

## Research Paper

## Rural-Urban Partnership and Regional Sustainable Development; A Conceptual and Experimental Approach

\*Mohammad Reza Rezvani<sup>1</sup>

1. Professor, Department of Human Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran.



**Citation:** Rezvani, M.R. (2021). [Rural-Urban Partnership and Regional Sustainable Development; A Conceptual and Experimental Approach (Persian)]. *Journal of Rural Research*, 12(3), 632-653, <http://dx.doi.org/10.22059/jrur.2021.329012.1667>

**doi:** <http://dx.doi.org/10.22059/jrur.2021.329012.1667>

Received: 17 Aug. 2021

Accepted: 27 Sep.2021

**Key words:**

Rural-urban flows and linkages, Rural-urban cooperation, Rural-urban partnership, Sustainable regional development

**ABSTRACT**

Urban and rural areas interact with wide flows and linkages. These interactions involve a variety of geographies that often transcend local and regional administrative boundaries. In addition to the positive effects, these interactions, flows and links can also have negative effects. Urban and rural management are not always able to manage these interactions separately for sustainable urban and rural development. Rural-urban cooperation and in particular rural-urban partnership is an effective model for responding to the need to govern these interactions for the welfare and economic development of the region. The present article describes the concepts and dimensions of rural-urban partnership using a narrative review method and examines global experiences in this field as well as its effects on socio-economic development and regional sustainability. Findings show that urban and rural areas have different and often complementary assets. In fact, effective rural-urban partnerships using these assets can play an effective role in achieving economic development goals and increasing the production of public goods, as well as achieving economies of scale in the provision of public services, and increasing the capacity of partners to decide in areas with territorial impacts. In addition, partnerships can help develop new economic opportunities in urban and rural areas.

Copyright © 2021, Journal of Rural Research. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-noncommercial 4.0 International License which permits copy and redistribute the material just in noncommercial usages, provided the original work is properly cited.

**Extended Abstract****1. Introduction**

**C**ities and villages interact with wide flows and linkages. These interactions involve a variety of geographies that often transcend local and regional admin-

istrative boundaries. In addition to the positive effects, these interactions, flows and links can also have negative effects. Urban and rural management are not always able to manage these interactions separately for sustainable urban and rural development. Rural-urban cooperation and in particular rural-urban partnership is an effective model for responding to the need to govern these interactions for the welfare and economic development of the region.

**\* Corresponding Author:****Mohammad Reza Rezvani, PhD****Address:** Department of Human Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran.**Tel:** +98 (912) 2180492**E-mail:** rrezvani@ut.ac.ir

Since no study has been done on rural-urban partnership in Iran, the present article can be an introduction to further research in this field. The purpose of this study is to identify and introduce the nature, dimensions and effects of rural-urban partnership and its role in organizing the links between the city and the village. In this regard, first, a conceptual framework for understanding the field of rural-urban partnership is examined and then some empirical evidence about the urban-rural partnership with an emphasis on the member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) is introduced.

## 2. Methodology

The nature of the present study is review and narrative review. In general, there are three types of review research including systematic review, production of the best evidence and narrative review. The narrative review summarizes the original studies of a field, understanding the diversity and differences in the titles of academic research and creating opportunities to present the knowledge and experiences of the researcher. In a narrative review, in the absence of other types of review articles, when there is no single hypothesis or cannot be summarized by systematic methods, the researcher uses his experiences, models and existing hypotheses, general conclusions and critiques in the field.

## 3. Results

Findings show that urban and rural areas have different and often complementary assets, so that better integration between urban and rural areas is of particular importance for effective socio-economic functioning and sustainable development on a regional scale. Effective rural-urban partnerships can help achieve the goals of economic development and increase the production of public goods in the regions and increase the ability of partners. Partnerships can also help develop new economic opportunities.

In general, the rural-urban partnerships can help strengthen service delivery and the development of public goods and improve management by focusing on territorial spaces with functional integration. Due to the links between urban and rural areas, the rural-urban partnership reflects the complementary functions of urban and rural areas, which in turn allows areas with existing efforts and measures to achieve common goals that cannot be achieved as isolated and individual goals. However, such a partnership does not always occur naturally, because cooperation is influenced by a variety of complex factors, including differences between rural and urban ar-

reas in terms of capabilities, economic and political power, and difficulty in recognizing interdependence to justify joint actions. Nevertheless, the private sector participation which plays a key role in strengthening relations with the regional economy is often challenged. Another issue is the difficulty of monitoring and evaluating the results of the partnership and its impact on sustainable regional development. However, understanding the functional interdependence between urban and rural areas and the benefits that can be achieved through rural-urban cooperation can help overcome these barriers.

## 4. Discussion

Based on the analysis of rural-urban partnership and governance arrangements for managing these relationships, five ways to strengthen rural-urban partnership are identified as follows. Here are some recommendations on the role of policy-making for rural-urban partnerships or improving their effectiveness:

- Better understanding of socio-economic conditions in urban and rural areas and better integration between them;
- Solving territorial challenges with an approach based on functional links between urban and rural areas;
- Efforts to achieve a common national agenda and the integration of urban and rural policies;
- Creating a suitable ground for rural-urban partnership; and
- Clarifying the goals of the partnership and related measures to improve learning and facilitate the partnership of key urban and rural actors.

## 5. Conclusion

Overall, rural-urban partnerships can face certain challenges in practice. Especially in situations where there are large differences in size, capacity, or resources between urban and rural areas, as well as regulatory and political barriers, rural-urban partnerships become harder. Lack of private sector participation, monitoring and evaluation in the partnership process are other bottlenecks. In order to achieve the impact of partnership in the process of urban-rural development at the regional level, it must have a strong impact on multilevel and cross-sectoral cooperation, and a positive and accepting attitude towards it should be developed by regional policymakers and national government institutions. Is it based on strong local knowledge and expertise, use local data and metrics,

adopt a flexible strategic approach beyond projects and programs, and ultimately is it able to improve policy outcomes?

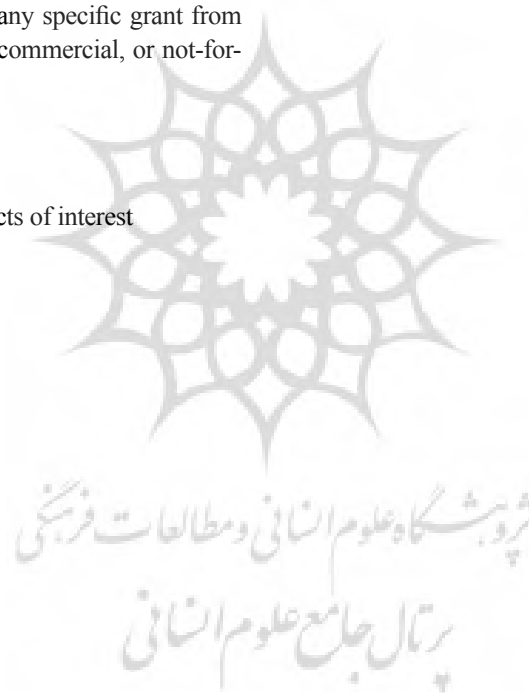
In Iran, there is no rural-urban partnership, specifically in rural, urban and regional development plans and projects. While there are positive and extensive experiences in different parts of the world in the field that can be used for the rural-urban partnership for integrated and sustainable regional development. Educating stakeholders on the necessity, importance and benefits of rural-urban partnership, providing the necessary incentives for cooperation and partnership as well as creating the necessary legal infrastructure can be effective in strengthening the rural-urban partnership.

### Acknowledgments

This research did not receive any specific grant from funding agencies in the public, commercial, or not-for-profit sectors.

### Conflict of Interest

The authors declared no conflicts of interest



## شراکت روستایی - شهری و توسعه پایدار ناحیه‌ای؛ رویکردی مفهومی و تجربی

\* محمد رضا رضوانی<sup>۱</sup>

۱- استاده، گروه جغرافیای انسانی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

### حکیده

تاریخ دریافت: ۲۶ مرداد ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۰۵ مهر ۱۴۰۰

شهرها و روستاها با مجموعه‌ای از جریان‌ها و پیوندهای با یکدیگر تعامل دارند. این تعاملات جغرافیای مختلفی را شامل می‌شود که اغلب فراتر از مرزهای اداری محلی و ناحیه‌ای است. این تعاملات و پیوندها می‌تواند علاوه بر آثار مثبت، آثار منفی نیز به همراه داشته باشد. مدیریت شهری و روستایی همیشه به‌طور جداگانه قادر به مدیریت آثار جریان‌ها و پیوندها برای توسعه پایدار شهری و روستایی نیست. همکاری روستایی - شهری و به‌طور خاص شراکت روستایی - شهری، الگوی مؤثری برای پاسخگویی به ضرورت حکمرانی این تعاملات در راستای رفاه و توسعه اقتصادی ناحیه‌ای است. مقاله حاضر با استفاده از روش مرور روایتی به تشریح مفاهیم و ابعاد شراکت روستایی - شهری و بررسی تجربه‌های جهانی در این زمینه و نیز تأثیرات آن بر توسعه اقتصادی - اجتماعی و پایداری ناحیه‌ای می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد نواحی شهری و روستایی دارای‌های مختلف و غالباً مکمل یکدیگر دارند. در واقع، شراکت مؤثر روستایی - شهری با استفاده از این دلایلی‌ها می‌تواند در تحقق اهداف توسعه اقتصادی و افزایش تولید کالاهای عمومی و همچنین دستیابی به صرفه‌جویی ناشی از مقیاس در ارائه خدمات عمومی نقش مؤثری داشته باشد، و ظرفیت شرکا را برای تصمیم‌گیری در زمینه‌های دارای تأثیرات قلمروی افزایش دهد. علاوه بر این، شراکت می‌تواند به توسعه فرصت‌های جدید اقتصادی در شهر و روستا کمک نماید.

### کلیدواژه‌ها:

جریان‌ها و پیوندهای روستایی - شهری، همکاری روستایی - شهری، شراکت روستایی - شهری، توسعه پایدار ناحیه‌ای

### مقدمه

(Sukhwani et al., 2020). البته به همان اندازه که نسبت جمعیت

روستایی کاهش و نسبت جمعیت شهری افزایش می‌یابد، اهمیت نواحی روستایی برای تأمین نیازهای فزاینده جامعه و شهرها بیشتر می‌شود. با این حال، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه روستایی و شهری همچنان تا حد زیادی از هم جدا هستند و به‌ندرت با چشم‌انداز یکپارچه مورد بحث قرار می‌گیرند، که این وضعیت منجر به دوگانگی سیاست روستایی - شهری شده است.

روابط بین قلمروهای شهری و روستایی طی دهه‌های اخیر تحت تأثیر پیشرفت‌ها در فناوری ارتباطات، جابجایی‌های روزافزون مردم و کالا و تغییر کاربری اراضی به شدت دستخوش تحولاتی شده است. ترسیم مرز مشخص بین قلمروهای شهری و روستایی به‌طور فزاینده‌ای دشوار است. شهرها دیگر با این مفهوم ساده که محدوده مشخص و تراکم زیاد جمعیت و نوع اشتغال معین دارند قابل تعریف نیستند، و تمایز آن‌ها از محیط روستایی به روشنی قابل تشخیص نیست. به همین ترتیب فعالیت اصلی

شهرنشینی، جهانی‌شدن و تغییرات آب و هوایی از روندهای مشخص قرن ۲۱ هستند. امروزه شهرهای سراسر جهان شاهد تغییرات شگرفی در زمینه زیرساخت‌ها و دارایی‌های فیزیکی خود هستند که به موازات آن مهاجرت از روستاها به شهرها نیز استمرار دارد. در سال ۲۰۱۸، بیش از ۵۵ درصد از جمعیت جهان در مناطق شهری زندگی می‌کردند که پیش‌بینی شده این نسبت تا سال ۲۰۵۰ به حدود ۶۸ درصد افزایش یابد (United Nations, 2018). با روند فعلی شهرنشینی سریع و عمدتاً بدون برنامه، شهرها به کانون تقاضای منابع طبیعی مانند غذا، انرژی و آب تبدیل شده که معمولاً این بیشتر منابع از مناطق روستایی تأمین می‌شود. در حالی که جمعیت روستایی به دنبال معیشت و کیفیت زندگی بهتر به سمت مناطق شهری جابجا می‌شوند، تأمین نیاز به منابع برای جمعیت شهری که به‌طور تصاعدی در حال رشد است، به نگرانی جدی دولت‌ها تبدیل شده است

\* نویسنده مسئول:

دکتر محمد رضا رضوانی

نشانی: تهران، دانشگاه تهران، دانشکده جغرافیا، گروه جغرافیای انسانی.

تلفن: ۰۴۹۲۰۲۱۸۰ (۹۱۲) ۹۸+

پست الکترونیکی: rezvani@ut.ac.ir

روستایی را به همکاری با یکدیگر، تجمیع منابع و توسعه الگوهای جدید و ابتکاری در زمینه شراکت و حکمرانی برانگیخته است. شراکت روستایی - شهری<sup>۲</sup> یکی از رویکردهای مشخص در زمینه همکاری روستایی - شهری است.

تقویت شراکت بین مناطق شهری و روستایی برای توسعه پایدار مهم است، زیرا آن‌ها از با طیف وسیعی از ارتباطات فضایی و بخشی، از جمله تأمین مواد غذایی، با هم مرتبط هستند. امروزه شراکت‌های شهری - روستایی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است (Sukhwani et al., 2020)، به‌ویژه پس از توافقنامه‌های جهانی در زمینه اهداف توسعه پایدار در افق ۲۰۳۰ یا SDGs (UNDP, 2020) از جمله هدف یازدهم آن (شهرها و اجتماعات محلی پایدار) به‌ویژه هدف فرعی ۱۱a (حمایت از پیوندهای اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی مثبت بین نواحی شهری، پیرا شهری و روستایی با تقویت برنامه‌ریزی توسعه ملی و منطقه‌ای) و دستور کار جدید شهری<sup>۳</sup> (UN-Habitat, 2020) مورد تأکید قرار گرفته است.

بنابراین شناسایی و ارزیابی شیوه‌های شراکتی رسمی و غیررسمی بین شهرها و روستاها و نقشی که این شراکت می‌تواند در توسعه پایدار ناحیه‌ای و نیز رفع مشکل هماهنگی و یکپارچگی در سیاست‌های مرتبط با ساکنان شهری و روستایی ایفا کنند و علاوه بر این تجزیه و تحلیل شکل و کارکرد این نوع شراکت در ارتقاء حکمرانی قلمروی چند سطحی اهمیت زیادی دارد.

از آنجاکه تاکنون مطالعه و پژوهشی در زمینه شراکت روستایی - شهری در کشور انجام نشده است، مقاله حاضر می‌تواند مقدمه‌ای برای پژوهش‌های بعدی در این زمینه بوده و در ترویج استفاده از این مدل همکاری بین نواحی شهری و روستایی مفید باشد. بدین ترتیب، هدف پژوهش حاضر شناسایی و معرفی ماهیت و ابعاد شراکت روستایی - شهری و نقش آن در ساماندهی پیوندهای بین شهر و روستا است.

ماهیت تحقیق حاضر مروری و از نوع مرور روایتی<sup>۴</sup> است. به‌طور کلی سه نوع تحقیق مروری شامل مرور نظام‌مند، تولید بهترین شواهد و مرور روایتی وجود دارد. مرور روایتی مطالعات اولیه و اصیل یک حیطه را خلاصه می‌کند و از نقاط قوت پژوهش‌های انجام‌شده دربرداشتن تکثر و تفاوت‌ها در عناوین پژوهش‌های علمی و ایجاد فرصت برای ارائه دانش و تجربیات فرد مرورگر استفاده می‌کند (Sohrabi, 2013: 53). در مرور روایتی بر خلاف انواع دیگر مقالات مروری، وقتی یک فرضیه واحد وجود ندارد یا با روش‌های نظام‌مند قابل جمع‌بندی نیست، فرد مرورگر با استفاده از تجربیات خود، مدل‌ها و فرضیه‌های موجود، نتیجه‌گیری کلی و نقد در حیطه مورد نظر ارائه می‌کند.

نواحی روستایی نیز محدود به کشاورزی نیست (OECD, 2006). در همین حال، دامنه فضایی جابجایی افراد برای فعالیت‌های روزمره خود بیشتر شده است، در واقع مردم مسافت بیشتری را نسبت به گذشته طی می‌کنند و تعاملات اقتصادی آن‌ها در مناطق وسیع‌تری انجام می‌شود. با این حال، حرکت روزانه مردم تنها یک تحول نیست. نواحی روستایی و شهری در بسیاری از حوزه‌ها (محیط زیست، خدمات، کاربری اراضی) به‌طور فزاینده‌ای به هم وابسته هستند که افراد و مؤسسات همیشه به‌طور کامل این وابستگی را در نظر نمی‌گیرند (OECD, 2013).

در گذشته حکمرانی روستایی و شهری به دلیل اینکه هر یک نظام‌های مستقلی را تشکیل می‌دادند به‌طور جداگانه در نظر گرفته می‌شد، ولی در دهه اخیر تغییرات زیادی در پویایی روستایی - شهری برحسب افزایش تحرک جمعیت و مبادله کالا و اطلاعات، افزایش مبادلات اقتصادی و تخصصی شدن کاربری اراضی (تولید، گردشگری، مسکن و مانند آن) به وجود آمده است (Ovaska et al., 2021).

برای نمونه در زمینه غذا، نواحی شهری به‌طور سنتی برای تأمین نیازهای غذایی تازه خود به نواحی روستایی و پیرامونی شهرها همواره متکی بوده‌اند. به همین دلیل، روابط غذایی بین شهر و روستا به دلیل عواملی مانند رشد سریع جمعیت شهری، شهرنشینی سریع، صنعتی شدن و مانند آن به‌طور فزاینده‌ای مورد تأکید است (Preiss et al., 2017). اخیراً زنجیره‌های تأمین صنعتی غذا از طریق عرضه مداوم غذای فرآوری شده و با استانداردهای بالاتر، بر بازارهای مواد غذایی مسلط شده‌اند (Hussein & Suttie, 2016).

زمینه و ماهیت پویای مناسبات روستایی - شهری آزمون‌کننده ظرفیت ساختار حکمرانی موجود برای حل چالش‌های منطقه‌ای است (Dabson, 2019)، در واقع پویایی ارائه راه‌حل‌های پایدار برای غلبه بر چالش‌های معاصر، مستلزم مطالعه پیوندهای درونی شهری - روستایی در مقیاس‌های فضائی و زمانی است.

پیوندهای روستایی - شهری باوجود پیامدهای مثبتی که برای شهر و روستا به همراه دارد، می‌تواند پیامدهای منفی محیط زیستی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی را برای هر دو قلمرو و یا یکی از آن‌ها به همراه داشته باشد و تنش‌های شهری - روستایی<sup>۱</sup> را ایجاد نماید. فقدان یکپارچگی در برنامه‌ها و طرح‌های حمل‌ونقل، مسکن و صرفه‌جویی ناشی از مقیاس، افزایش بهره‌وری، توسعه اقتصادی محلی و ارائه خدمات عمومی شایع‌ترین مشکلاتی است که نواحی شهری و روستایی با آن روبه‌رو هستند که این مشکلات ضرورت همکاری روستایی - شهری را ایجاد می‌نماید. علاوه بر این، رکود اقتصادی در برخی مناطق، فشارهای ناشی از رقابت جهانی، بحران‌های اقتصادی و مالی نیز، شرکای شهری و هم

2. Rural-Urban Partnership

3. New Urban Agenda

4. Narrative Review

1. Urban-Rural Conflicts

## جریان‌ها و پیوندهای روستایی - شهری

جریان‌های مرئی و نامرئی متنوعی بین شهر و روستا در زمینه کالا، جمعیت، سرمایه، اطلاعات، نوآوری وجود دارد. این جریان‌ها امروزه با توجه به وابستگی و نیاز متقابل در دو سمت پیوند یعنی شهر و روستا به صورت پیوند درآمده است. در واقع این جریان‌ها منجر به پیوندهای روستایی - شهری در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، جمعیتی، سیاسی، محیط‌زیست، فرهنگ، مصرف، تولید، مالی و فنی شده است. گسترش جریان‌ها، روابط و پیوندهای روستایی - شهری، تأثیرات مختلفی به صورت مثبت و منفی در ابعاد مختلف برای شهر و روستا و ناحیه ایجاد می‌نماید.

اگرچه در گذشته و شاید به لحاظ اداری و بر اساس نگرش مطلق به فضا، تفکیک و تمایز «شهر» و «روستا» برای طبقه‌بندی مسائل، تجزیه و تحلیل‌ها و اقدامات مناسب بود، اما این نشان‌دهنده برداشتی مصنوعی از واقعیت است. در حال حاضر این دیدگاه به مانعی برای پیشرفت تبدیل شده، زیرا این واقعیت را مخفی می‌کند که معیشت و چشم‌اندازهای موجود در آن‌ها تفاوت‌های آشکاری با یکدیگر ندارند. بر اساس نگرش نسبی به فضا، شهرها و روستا در امتداد پیوستاری از «بیشتر روستایی» تا «بیشتر شهری» طبقه‌بندی گردید که این نگرش نیز با چالش‌های مواجهه است (Tacoli, 2003; Garrett, 2005). با نگرش رابطه‌ای به فضا، شهر و روستا نه تنها قلمروهای متمایز و با حدود مشخص و معین از یکدیگر نیستند و جریان‌هایی بین آن‌ها حتی در بین قلمروهایی که مجاور هم نیستند، از جمله در مقیاس جهانی نیز وجود دارد، که این موضوع پیوستگی و وابستگی عرصه‌های شهری و روستایی را موجب شده است. در واقع بازیگران و عوامل تأثیرگذار بر مسائل شهری و روستایی، بخشی از نظام‌های پیچیده‌ای هستند که از مرزهای اداری عبور می‌کنند. برنامه‌ریزان شهری و کسانی که در این فضا کار می‌کنند هر روز با پیچیدگی حکمرانی مواجه هستند، زیرا با مجموعه‌ای از سازمان‌های دولتی و عمومی روبه‌رو بوده و سطوح افقی و عمودی امور اداری و اجرایی با هم تداخل دارند.

به هر حال، این سکونتگاه‌های «بیشتر شهری» و یا «بیشتر روستایی» و فضاهای بین آن‌ها، با تعاملات و جریان‌های پویای اکولوژیکی، کالبدی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، نهادی و حتی ایدئولوژیکی مرتبط هستند که تحت تأثیر ساختارها، فرایندها و سازوکارهای این جریان‌ها قرار داشته دارند. این جریان‌ها شامل جابجایی افراد، کالاها (اعم از ورودی و خروجی)، خدمات (شامل حقوقی، مالی، اطلاعاتی و فناوری)، منابع طبیعی و پسماند است. همچنین این جریان‌ها تحت تأثیر بازیگران مختلف با ظرفیت‌های متفاوت در سطوح مختلف

اداری قرار دارند که در زمینه‌های مختلف کشاورزی، اجتماعی و اقتصادی و سیاسی فعالیت می‌کنند (Tacoli, 1998).

به همین دلیل درک بهتر روابط روستایی - شهری می‌تواند مبنای مناسبی برای سیاست‌گذاری‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها باشد که تقویت‌کننده پیوندهای مثبت روستایی - شهری و ارتقاء حکمرانی سرزمینی است (Proctor & Berdegué, 2016). برنامه سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل متحد نیز بر اساس چشم‌انداز و مأموریت خود، موضوعات کلیدی مهمی را برای تقویت پیوندهای شهری - روستایی از طریق اجرای دستور کار جدید شهری در قالب برنامه‌ریزی توسعه یکپارچه تعیین کرده است. این برنامه برای پیوندهای روستایی - شهری نیز اصول راهنما را معرفی کرده است این اصول ده مورد است و شامل مداخلات با زمینه محلی، حکمرانی یکپارچه، رویکردهای عملکردی و فضایی مبتنی بر سیستم، شمول مالی، شراکت متوازن، توجه به حقوق انسانی، جلوگیری از آسیب‌رسانی و ارائه حمایت اجتماعی، حساسیت محیط زیستی، مداخله مشارکتی، داده محور و مبتنی بر شواهد است (Un-Habitat, 2019). از اصول ده‌گانه فوق، اصل پنجم، شراکت متوازن<sup>۸</sup> است که در آن بر «پیشبرد شراکت فراگیر و مشارکتی، اتحادیه‌ها و شبکه‌های پیونددهنده بخش‌ها و بازیگران شهری و روستایی و به‌ویژه گروه‌ها و اجتماعات محلی حاشیه‌ای و نیز بهره‌برداری از توانایی‌ها و مهارت‌های آن‌ها» تأکید شده است.

پیوندهای روستایی - شهری در اهداف توسعه پایدار (SDGs) نیز جایگاه مهمی دارد. توسعه متوازن سرزمینی از جمله نکات مهم در این اهداف است. مفهوم پیوندهای شهری - روستایی در زمینه تغییرات آب و هوایی نوظهور، نه تنها برای دستیابی به هدف یازدهم SDG (شهرها و اجتماعات محلی پایدار)، بلکه در رابطه با هدف دوم (محو گرسنگی) و نیز هدف دوازدهم (تولید و مصرف مسئولانه) نیز اهمیت زیادی دارد، چراکه توسعه هماهنگ نواحی شهری و روستایی کلید توسعه پایدار است و تقویت پیوندهای شهری - روستایی مسیر مناسبی برای دستیابی به این مهم است (Sukhwani et al., 2020).

در هدف یازدهم از مجموعه اهداف هفده‌گانه توسعه پایدار در افق ۲۰۳۰ (SDGs) به موضوع «شهرها و اجتماعات محلی پایدار» پیشرفت به‌سوی شهرها و سکونتگاه‌های انسانی فراگیر، ایمن، تاب‌آور و پایدار» می‌پردازد. همچنین در هدف فرعی ۱۱a بر «حمایت از پیوندهای مثبت اقتصادی بین نواحی شهری، پیراشهری و روستایی از طریق تقویت برنامه‌ریزی توسعه ملی و منطقه‌ای» تأکید دارد (United Nation, 2015).

تصویر شماره ۱، پیوندهای اساسی روستایی - شهری را نمایش می‌دهد.

5. Absolute Space
6. Relative Space
7. Relational Space

8. Balanced Partnership



تصویر ۱. پیوندهای اساسی روستایی - شهری. مأخذ: Sukhwani et al., 2020

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

یک فعالیت یا رویداد» تعریف کرده است. به‌طور کلی شراکت قراردادی است که طی آن طرفین جهت پیشبرد منافع مشترک خود باهم همکاری خواهند داشت. شراکت عمومی - خصوصی (PPP) یکی از شراکت‌های بین بخشی خصوصی و عمومی است که در آن به‌منظور ارائه یک خدمت و اجرای یک پروژه، بخش خصوصی و عمومی سهم مشخصی را در اجرای پروژه و تأمین مالی آن بر عهده می‌گیرند (Brown, 2009).

به‌طور کلی شراکت توافق رسمی توسط دو یا چند گروه برای مدیریت و راه‌اندازی یک کسب‌وکار و تقسیم سود آن بین طرفین است. چندین نوع برنامه همکاری وجود دارد. به‌طور خاص، در یک کسب‌وکار شراکتی، همه شرکا مسئولیت‌ها و سود را به تناسب و طبق قرارداد تقسیم می‌کنند. طرفین ممکن است دولت‌ها، شرکت‌های غیرانتفاعی، کسب‌وکارها یا افراد خصوصی باشند؛ اهداف شراکت نیز بسیار متفاوت است.

### شراکت روستایی - شهری

نواحی شهری و روستایی از دارایی‌های متفاوت و غالباً مکمل یکدیگر برخوردارند و هماهنگی سالم‌تر آن‌ها برای ایجاد تعادل بین منافع اجتماعی و محیطی بسیار مهم است. قلمرو آن‌ها از لحاظ عملکردی از طریق انواع مختلف پیوندها که اغلب از مرزهای اداری معمول عبور می‌کنند، به شدت باهم مرتبط هستند (OECD, 2017). نواحی شهری و روستایی در مجموع به دلیل منابع مشترک محیط زیستی در برابر تغییرات اجتماعی و محیط زیستی نوظهور در سطوح مختلف آسیب‌پذیر هستند، بنابراین، تقویت پیوندهای شهری - روستایی از طریق همکاری و شراکت بسیار مهم است تا تنگناهای کنونی و پیش‌بینی نشده در زمینه

9. Public-private Partnership (PPP)

در مجموع با توجه به وابستگی‌ها و پیوندهای شهر و روستاها، برنامه‌ریزی قلمروی که در مقیاس ناحیه‌ای و یا منطقه‌ای شهر و روستا را با هم در نظر گرفته و یکپارچگی برنامه‌ریزی را دنبال می‌کند، اهمیت زیادی دارد. به‌طور کلی برنامه‌ریزی قلمروی می‌تواند به‌عنوان فرایندی تعریف می‌شود که هدف آن ارتقاء ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیط زیستی از طریق توسعه چشم‌اندازها، راهبردها و برنامه‌های فضایی و کاربرد مجموعه‌ای از اصول سیاستی، ابزارها، سازوکارهای نهادی و مشارکتی و رویه‌های قانونی و حقوقی است.

در همین زمینه، مفهوم حوضه چرخشی و اکولوژیکی ناحیه‌ای (CES ناحیه‌ای) و پیوند غذا - انرژی - آب (Endo et al., 2015) نیز یکی از رویکردهایی است که برای اطمینان از توسعه پایدار و یکپارچه مناطق شهری و روستایی ارائه شده است (Sukhwani et al., 2020).

### مروری بر ادبیات موضوع

#### مفهوم شراکت

برای درک بهتر موضوع شراکت روستایی - شهری لازم است ابتدا مفهوم شراکت را به‌خوبی درک کرد. در فرهنگ معین شراکت را معادل «شریک شدن، انباز گشتن» معنی می‌کند (Moein, 2008: 732). در فرهنگ معاصر هزاره، شراکت را معادل «Partnership» به معنای شراکت، همکاری، همپایی و شرکت تعریف می‌نماید (Haghshenas, 2008: 120).

لغت‌نامه مشهور آکسفورد تزاروس واژه «Partnership» را «یک مالکیت تجاری که مزایای آن توسط دو یا چند نفر تسهیم شده است» و واژه «Participation» را «عمل شرکت کردن در

در مقیاس ناحیه‌ای و منطقه‌ای نیز با قلمرو مشخص می‌تواند یکپارچگی بین نواحی شهری و روستایی را مدیریت نماید. با این حال، دولت‌های ناحیه‌ای و منطقه‌ای اغلب اختیارات مناسبی را برای هماهنگی طیف کاملی از پیوندهای شهری - روستایی ندارند. لذا شراکت روستایی - شهری پاسخی ممکن به شکاف بین شهری - روستایی است. در این راستا اجزای اساسی شراکت روستایی - شهری به شرح زیر است:

- وجود چشم‌انداز راهبرد و مشترک؛
- همکاری خودجوش و غیردستوری؛
- وجود منافع مشترک برای شهر و روستا؛
- اتخاذ راه‌حل‌های حکمرانی (کم‌وبیش رسمی)؛
- بلندمدت و نیاز به زمان بیشتر تحقق آثار همکاری و شراکت؛
- مبتنی بر پروژه (محلی مشترک)؛ و
- مشارکت (Lucatelli, 2012).

در مجموع شراکت روستایی - شهری می‌تواند به تقویت ارائه خدمات و توسعه کالاهای عمومی و بهبود مدیریت با تمرکز بر فضاهای قلمروی و دارای یکپارچگی کارکردی کمک کند. با توجه به پیوند بین نواحی شهری و روستایی، شراکت روستایی - شهری نشان‌دهنده کارکردهای مکمل شهر و روستاست، که به‌نوبه خود به مناطق این امکان را می‌دهد تا با تلاش‌ها و اقدامات موجود برای رسیدن به اهداف مشترک که نمی‌تواند در انزوا حاصل شود، کمک نمایند. با این حال، چنین شراکتی همیشه به‌طور طبیعی پدیدار نمی‌شود، زیرا همکاری تحت تأثیر عوامل متنوع و پیچیده‌ای از جمله تفاوت بین نواحی روستایی و شهری به لحاظ قابلیت‌ها، قدرت اقتصادی و سیاسی و دشواری در تشخیص وابستگی متقابل برای توجیه اقدامات مشترک (به‌عنوان مثال پیامدهای استفاده غیر هماهنگ از زمین) قرار دارد. با این حال، درک وابستگی متقابل کارکردی بین نواحی شهری و روستایی و مزایایی که می‌تواند از طریق همکاری روستایی - شهری به دست آورد، می‌تواند به رفع این موانع کمک کند (OECD, 2013).

### ضرورت و اهمیت شراکت روستایی - شهری

نواحی شهری و روستایی با توجه دارایی‌های متفاوت و اغلب مکمل یکدیگر با انواع پیوندهای جمعیتی، اقتصادی، محیطی/امکانات، ارائه خدمات و تعاملات اداری به یکدیگر وابسته هستند. آنچه در نواحی شهری اتفاق می‌افتد، می‌تواند بر مناطق روستایی تأثیر داشته باشد و بالعکس. جدول شماره ۱ منابع متفاوت و مکمل شهر و روستا برای شراکت را نشان می‌دهد.

تأمین منابع در مناطق شهری، به‌طور خاص تأمین غذا، انرژی و آب برطرف شود. تأمین منابع طبیعی به‌طور اساسی متکی بر مدیریت ریسک‌ها و همچنین مبادلات شهری - روستایی و ارتقاء هم‌افزایی است، تا نگرانی‌ها به‌طور جمعی توسط دست‌اندرکاران شهری و روستایی رفع شود.

به‌طور کلی نواحی شهری و روستایی به‌طور فزاینده‌ای با یکدیگر در حال یکپارچگی بوده و این یکپارچگی شامل مجموعه پیچیده‌ای از پیوندها از جمله جمعیت و بازار کار، ارائه خدمات عمومی، شبکه حمل‌ونقل، خدمات محیطی و مانند آن است. بهبود روابط بازاری و غیر بازاری، توسعه شهری و روستایی را به دنبال دارد. شراکت روستایی - شهری در اینجا به‌عنوان سازوکار همکاری تعریف می‌شود که پیوندهای روستایی - شهری را برای رسیدن به اهداف مشترک، مدیریت می‌نماید. با توجه به اهداف شراکت، بازیگران مرتبط شامل ترکیبی از بازیگران دولتی، خصوصی و سایر افراد متفاوت خواهند بود. به‌طور کلی مفهوم شراکت روستایی - شهری دارای ویژگی‌های خاصی است که شامل همکاری مشترک در زمینه‌های زیر است:

آگاهی از وابستگی متقابل نواحی روستایی و شهری در یک فضای مشخص (ناحیه کارکردی)؛

ترکیبی از عضویت شامل نمایندگان روستایی و شهری؛

چهارچوبی برای اقدامات یا اهداف (که نشان‌دهنده منافع مشترک شهری و روستایی است)؛

ارائه ابتکارات باهدف ارائه منافع جمعی برای شرکای شهری و روستایی؛ و

چهارچوب سازمانی مناسب باهدف کمک به تحقق اهداف شراکت.

از جمله ویژگی‌هایی که شراکت روستایی - شهری را از دیگر انواع همکاری‌های قلمروی متمایز می‌کند این واقعیت است که نواحی شهری و روستایی باید مستقیماً در این روند مشارکت داشته باشند. این شامل دست‌اندرکاران مختلف شهری و روستایی، مانند مقامات دولتی به‌عنوان مثال شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و یا دست‌اندرکاران بخش خصوصی (مؤسسات، جامعه مدنی و غیره) است. مجموعه مشترکی از اهداف با مدیریت مشترک در فضایی که ابعاد شهری و روستایی در آن از لحاظ فیزیکی یا کارکردی باهم یکپارچه شده‌اند در همه انواع شراکت روستایی - شهری رایج است. تشکیل مدیریت واحد و یکپارچه که کل قلمرو شهری و روستایی ناحیه را شامل شود، یکی از راه‌های دستیابی به مدیریت یکپارچه شهری - روستایی است، اما این رویکرد به‌ندرت انتخاب می‌شود. در بسیاری از زمینه‌های کارکردی دولت محلی، تفاوت‌های فضایی بین نواحی شهری و روستایی، شکل‌گیری دولت محلی متمایز را توجیه می‌کند. به‌طور مشابه، دولت محلی



جدول ۱. انواع منابع روستایی و شهری برای شراکت.

منابع روستایی	منابع شهری
بنگاه‌های کوچک و متوسط	آموزش و مهارت‌های پیشرفته
منابع طبیعی	سرمایه (مالی و فیزیکی)
آسایش/چشم‌انداز	مقیاس مناسب برای ظرفیت‌های بالاتر مدیریت بازار گسترده
خدمات اکوسیستم (کالاهای محیط زیستی)	بازارهای گسترده
عرصه‌های سرسبز	خدمات پیشرفته

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: OECD, 2013

به‌طور کلی شراکت روستایی - شهری به‌عنوان ابزاری ممکن با راه‌حل‌های متعدد و انعطاف‌پذیر حکمرانی بوده و یکی از رویکردهای مهم برای تقویت و ساماندهی پیوندهای روستایی-شهری در جهت کاهش آثار منفی پیوندها بر شهر و روستا و افزایش اثرات مثبت آن است. تصویر شماره ۲ جایگاه شراکت روستایی - شهری را در راستای مدیریت پیوندهای بین شهر و روستا نشان می‌دهد.

### اهداف شراکت روستایی - شهری

دلایل زیادی برای همکاری مدیریت شهری و روستایی وجود دارد. بر اساس مطالعات موردی در ۱۱ منطقه در کشورهای OECD، شواهدی در زمینه شراکت روستایی - شهری وجود دارد. با بررسی تجربه‌های موجود و قابل مقایسه، می‌توان اهداف اصلی موردنظر از طریق شراکت روستایی - شهری را به شرح زیر خلاصه کرد:

ضرورت توسعه اقتصادی به تقویت موقعیت راهبردی یک قلمرو نیاز دارد تا آسیب‌پذیری آن را در برابر تغییرات تقاضا و چرخه اقتصادی برای تقویت اقتصاد منطقه‌ای و تلاش برای بهره‌برداری از امکانات متقابل کاهش دهد. این حوزه شامل چند موضوع همکاری می‌شود. یکی ارتقاء قلمرو است که قلمرو را با تصویر یا «برند»<sup>۱۰</sup> مشخص معرفی می‌کند تا بتواند در صحنه جهانی رقابت کرده و قدرت اقتصادی آن افزایش یابد. ارتقاء یک قلمرو هدف گسترده‌ای است که معمولاً شامل اقدامات بین بخشی<sup>۱۱</sup> است. گردشگری اغلب بخشی از چنین اقدامات ابتکاری است. در واقع شراکت روستایی - شهری همچنین می‌تواند از طریق تقویت زنجیره تأمین محلی از جمله در زمینه محصولات غذایی - کشاورزی<sup>۱۲</sup> صورت گیرد. تقویت کشت و صنعت اغلب با ارتقاء

10. Brand

11. Cross-Sectoral

12. Agro-Food

از طرف دیگر نواحی شهری و روستایی به‌شدت با یکدیگر یکپارچه هستند و این یکپارچگی شامل مجموعه‌ای از پیوندها است. شراکت روستایی - شهری الگویی است که می‌تواند همکاری‌های بین شهر و روستا را با توجه پیوندهای شهری و روستایی در راستای دستیابی به اهداف مشترک و توسعه بهتر ناحیه‌ای مدیریت می‌نماید. از طریق همکاری و شراکت می‌توان عوامل تأثیرگذار بیرونی بر پیوندهای شهری - روستایی را کنترل کرد. به‌طور خاص شراکت روستایی - شهری از جنبه‌های زیر دارای اهمیت است:

- مدیریت مؤثر پیامدهای منفی اجتماعی و محیط زیستی توسعه شهری بر نواحی روستایی از جمله خزش و پراکنده رویی شهری؛

- کنترل و مدیریت مؤثر مسئله فشار زیاد بر اراضی روستایی / کشاورزی و توسعه مسکن؛ و

- رفع مشکلات دسترسی به خدمات اجتماعی در مناطق دورافتاده روستایی (Lucatelli, 2012).

در بسیاری موارد دلایل اصلی همکاری برای شراکت بین سکونتگاه‌های مختلف به شرح زیر است:

- قابلیت‌های مکمل؛
- قابلیت‌های تا حدی مشابه/مشابه؛
- مسائل و مشکلات مشترک؛
- مدیریت پیوندها و جریان‌ها؛
- قرار گرفتن نواحی، بازیگران و بودجه در کنار یکدیگر؛
- اجرای پروژه‌ها با یک راهبرد مشخص؛
- کسب درآمد بالاتر برای توزیع مجدد (اقتصادی، کیفیت زندگی)؛

• مدیریت برد-برد و حل تعارضات (Lucatelli, 2012).

مدیریت کاربری اراضی و حفظ منابع طبیعی همکاری کنند. همانند اهداف توسعه اقتصادی، شراکت می‌تواند شامل مجموعه‌ای از طرح‌های بین بخشی و یکپارچه شامل اقدامات لازم در زمینه سیاست‌های محیط زیستی، یا تمرکز بر اهداف و پروژه‌های مشترک باشد. برای مثال، شراکت روستایی - شهری می‌تواند منابع آب را برای پاسخگویی به نیازهای یک قلمرو فراتر از مرزهای اداری آن مدیریت نماید. مدیریت قلمرو مسئله دیگری است که به‌طور معمول از طریق شراکت روستایی - شهری به آن پرداخته می‌شود که می‌تواند شامل هماهنگی بین شهرداری‌ها و دهیاری‌ها<sup>۱۵</sup> در یک منطقه کارکردی به‌منظور مدیریت تعارضات در کاربری اراضی و گسترش شهر، باهدف کاهش پراکندگی اراضی باشد. سایر مضامین مرتبط با موضوعات محیط‌زیست شامل تنوع زیستی است که هم از نظر حفاظت و ارتقاء آن و هم به لحاظ افزایش آگاهی از جمله از طریق از طریق اقدامات آموزشی اهمیت دارد.

نوآوری مربوط است، به‌طوری‌که تولیدکنندگان مواد غذایی محلی می‌توانند با سایر فعالان عرصه‌های تحقیقاتی و بازاریابی همکاری کنند. موضوع دیگر همکاری در زمینه ارتقاء کشاورزی شهری است که منابع، محصولات و خدمات آن از حمایت مستقیم شهر برخوردار است (Donadieu, 1998). چنین فعالیت‌های کشاورزی به‌ویژه در نواحی پیراشهری و کمربندهای سبز<sup>۱۳</sup> کلان‌شهرهای بزرگ رایج است. کشاورزی شهری در مقایسه با کشاورزی سنتی روستایی با تقاضا و سبک زندگی شهری و نیز با ضرورت‌های حفظ چشم‌انداز طبیعی سازگاری دارد. این شرایط امکان می‌دهد تا سطح امنیت غذایی شهر را از طریق زنجیره‌های غذایی کوتاه<sup>۱۴</sup> افزایش دهد، کیفیت محیط را بهبود بخشد و دیگر نیازها در زمینه سبک زندگی و رفاه را تأمین نماید.

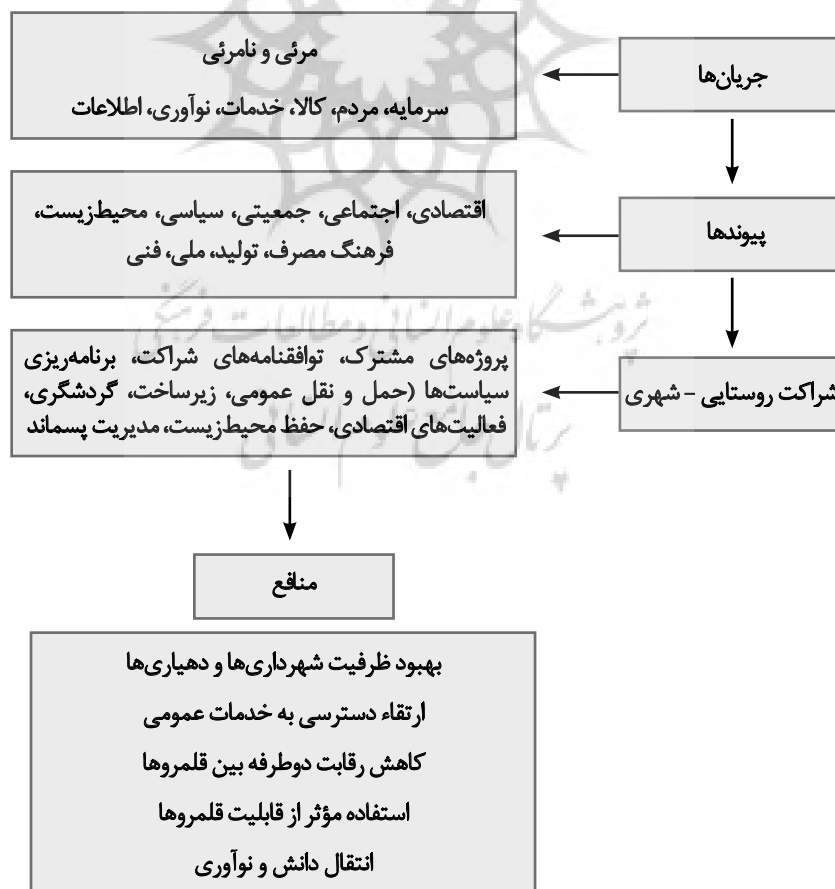
### مدیریت منابع طبیعی

نواحی شهری و روستایی می‌توانند به‌طور مشترک برای

15. Rural and urban municipalities

13. Green Belts

14. Short Food Chain



## ارائه خدمات

نقش بالقوه بخش خصوصی را برجسته می‌نماید. سطوح مختلف دولتی تقریباً همیشه مشارکت دارند و مقامات محلی اغلب ثابت کرده‌اند که شرکای اصلی آغاز و پیشبرد روند همکاری هستند. هنگامی که شرکات برای بهبود ارائه خدمات اساسی و تقویت وزن سیاسی<sup>۱۸</sup> در ارتباط با سایر سطوح دولت باشد، مقامات محلی و ناحیه‌ای به‌عنوان شرکای اصلی به‌ویژه همکاری در زمینه مسائل محیط زیستی مانند تنوع زیستی، حفاظت از چشم‌اندازها ظاهر می‌شوند. جامعه مدنی نیز می‌تواند شریک اصلی باشد. در واقع، این امر می‌تواند آگاهی عمومی از موضوعات مورد بحث را افزایش دهد و اشتراک اطلاعات را تسهیل، جامعه را توانمند و ابتکارات مختلف را تقویت نماید.

به نظر می‌رسد شرکات با اهداف کلی توسعه اقتصادی مانند ارتقاء قلمرو، راهبرد توسعه ناحیه‌ای و زنجیره تأمین بیشترین مجموعه شرکای بالقوه را داشته باشد. سطوح مختلف دولتی و همچنین بخش خصوصی و بازیگران جامعه مدنی نقش مهمی دارند. علاوه بر این، سایر مؤسسات مرتبط مانند اتاق‌های بازرگانی و دانشگاه‌ها نیز در روند همکاری مهم هستند. زنجیره تأمین مواد غذایی نمونه‌ای معمول از شرکات پیچیده روستایی - شهری است که شامل مجموعه‌ای از شرکاست. برای اتخاذ تصمیمات جمعی، سطوح دولت باید فعال و همسو با راهبردهای اتخاذ شده باشند.

## اهداف شرکات بر اساس نوع قلمرو

اهداف شرکات روستایی - شهری بر اساس نوع قلمرو همکاری نیز می‌تواند متفاوت باشد. مطالعات موردی مرتبط با سه نوع قلمرو مختلف شامل مناطق بزرگ کلان‌شهری، شبکه شهرهای کوچک و متوسط و مناطق کم‌جمعیت است. با توجه به تنوع موقعیت مطالعات موردی، جدول شماره ۳ فهرست این مناطق را با توجه به این سه نوع قلمرو عملکردی نشان می‌دهد. برای هر یک از موارد، با توجه به تحلیل مطالعات موردی، آخرین ستون جدول شماره ۳، بیشترین فراوانی در زمینه موضوع همکاری را نشان می‌دهد.

جدول شماره ۴ نیز، اهداف اصلی شرکات با توجه به عوامل شکل‌دهنده جغرافیای شرکات روستایی و شهری نشان می‌دهد.

شرکات روستایی - شهری می‌تواند نیازهای متغیر قلمروها را برای ارائه خدمات برطرف نماید. این موضوع اغلب به دلیل افزایش نیاز به بهبود کیفیت خدمات با توجه به چالش عدم تمرکز قدرت و ارائه راهکارهای مناسب در شرایط کاهش بودجه است. حمل‌ونقل از جمله زمینه‌های متداول برای همکاری است. ارتباط درون منطقه‌ای<sup>۱۶</sup> که به‌طور مؤثر نواحی شهری و روستایی را به هم پیوند می‌دهد، شرط حیاتی دسترسی به خدمات و منابعی است که هر ناحیه فراهم می‌کند. همچنین به هماهنگی بهتر گزینه‌های سکونت و اشتغال در نواحی کارکردی کمک می‌کند. شرکات همچنین می‌تواند به ارائه خدمات اساسی دیگر از جمله بهداشت و مراقبت‌های اجتماعی، دفع پسماند و آموزش و پرورش بپردازد. ارائه چنین خدماتی اغلب به دلیل هزینه و قابلیت اجرا، برای هر یک از شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به‌طور جداگانه دشوار است.

## یکپارچگی سیاست‌ها و دسترسی به منابع مالی

قلمروهای شهری و روستایی معمولاً هنگام تعامل با سایر سطوح دولت، باید رؤیت‌پذیری سیاسی<sup>۱۷</sup> قوی‌تری داشته و یک‌صدا باشند. نواحی شهری و روستایی که دارای منافع مشترک یا هویتی مشترک هستند، در صورت همکاری مؤثر می‌توانند از طریق شرکات روستایی - شهری به این دیدگاه مشترک دست یابند. البته دیدگاه سیاستی مشترک به‌خودی‌خود هدف نیست، بلکه وسیله‌ای برای دستیابی به اهداف خاص‌تر است. شرکات در این زمینه می‌تواند اولویت‌های سرمایه‌گذاری و اقدامات برای جذب منابع و کسب اعتبار را هماهنگ نماید.

## طبقه‌بندی اهداف شرکات روستایی - شهری بر اساس انواع شرکا و نوع قلمروها

با توجه به انواع شرکا و نوع قلمروها، اهداف شرکات روستایی - شهری به شرح قابل تفکیک است:

## اهداف شرکات بر اساس نوع شرکا

در همکاری و شرکات روستایی - شهری، انواع شرکا با توجه به موضوع شرکات، می‌تواند متفاوت باشند. شرکات روستایی - شهری به‌طور ایدئال هم بازیگران و فعالان دولتی و هم خصوصی را بکار می‌گیرد. با این حال، هر چند نهادهای عمومی همیشه نقش اساسی در روند همکاری دارند، ولی مطالعات موردی نشان داده است که بازیگران خصوصی همیشه در اقدامات انجام‌شده نقش چندانی نداشته‌اند. جدول شماره ۲ برخی از نمونه‌های موضوعی شرکات روستایی - شهری را بر اساس طبقه‌بندی اهداف معرفی کرده و

16. Intra-Regional

17. Political Visibility

18. Political Weight

جدول ۲. شرکای اصلی احتمالی در همکاری روستایی - شهری و نقش بخش خصوصی با هدف شراکت.

اهداف کلی شراکت	هدف‌های اصلی شراکت	شرکای اصلی احتمالی	نقش بخش خصوصی
	ارتقاء وضعیت قلمرو	مقامات دولتی (ملی، منطقه‌ای، محلی) اتاق‌های بازرگانی مشاغل خصوصی جامعه مدنی (انجمن‌ها و غیره)	++++
توسعه اقتصادی	زنجیره تأمین	مقامات دولتی (ملی، منطقه‌ای، محلی) اتاق‌های بازرگانی مشاغل خصوصی دانشگاه‌ها / مراکز تحقیقاتی جامعه مدنی (انجمن‌ها و غیره)	++++
	کشاورزی شهری	مقامات دولتی کشاورزان دانشگاه‌ها / مراکز تحقیقاتی جامعه مدنی (انجمن‌ها و غیره)	++++
	مدیریت منابع آب	مقامات دولتی (ملی، منطقه‌ای، محلی) اتاق‌های بازرگانی	+++
مدیریت منابع طبیعی	تنوع زیستی	مقامات دولتی دانشگاه‌ها / مراکز تحقیقاتی جامعه مدنی	++
	مدیریت کاربری اراضی	مسئولان محلی دانشگاه‌ها / مراکز تحقیقاتی	++
	حفظ محیط‌زیست	مقامات دولتی (ملی، منطقه‌ای، محلی) جامعه مدنی	++
	حمل و نقل	مقامات محلی، منطقه‌ای مشاغل خصوصی	++
ارائه خدمات	بهداشت، مراقبت‌های اجتماعی، آموزش	مقامات محلی، منطقه‌ای مشاغل خصوصی جامعه مدنی دانشگاه‌ها / مراکز تحقیقاتی	++
	مدیریت پسماند	مقامات محلی، منطقه‌ای مشاغل خصوصی	++
ارتباط سیاسی / دسترسی به منابع مالی	ارتباط سیاسی / شفافیت	مقامات محلی	+
	تأمین مالی	مقامات محلی	+

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: OECD, 2013

جدول ۳. انواع زمینه‌های همکاری بر اساس گونه شناسی فضایی قلمروها.

مسائل مربوط به همکاری و شراکت	انواع قلمروها	نمونه‌ای از تجربه‌ها
شبکه حمل و نقل مسکن و برنامه‌ریزی فضایی	مناطق بزرگ کلان‌شهری	نورنبرگ، آلمان رن، فرانسه پراگ، جمهوری چک
ارتباط سیاسی دسترسی به منابع مالی توسعه اقتصادی (مانند راهبرد اقتصادی در زمینه کشاورزی)	شبکه چندهسته‌ای شهرهای کوچک و متوسط	برابانت، هلند فورلی - چزنا، ایتالیا لکسینگتون، ایالات متحده آمریکا؛ جیلانگ اتریش
ارائه خدمات (برای حفظ ثبات جمعیت) دسترسی به منابع مالی	نواحی کم‌جمعیت با شهرهای بازاری	فنلاند مرکزی (ساریچاروی - وییتاساری) غرب پامرانی، لهستان بایرا اینتریو سول، پرتغال

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: OECD, 2013

جدول ۴. هدف‌های اصلی شراکت با توجه به عوامل شکل‌دهنده جغرافیای شراکت روستایی و شهری.

هدف اصلی شراکت	عوامل شکل‌دهنده جغرافیای همکاری	نمونه‌ای از تجربه‌ها
توسعه اقتصادی - ارتقاء قلمرو	هویت قلمروی مشترک مانند ارائه تصویر مشترک از قلمرو وابستگی‌های متقابل اقتصادی	برابانت استند، جیلانگ، لکسینگتون
توسعه اقتصادی - زنجیره تأمین	وابستگی متقابل اقتصادی مانند شبکه‌های تجاری و بازار کار	فورلی - چزنا ، نورنبرگ
مدیریت منابع آب	مرزهای هیدرولوژیکی - حوضه آبخیز	فورلی - چزنا
بهبود شبکه حمل‌ونقل	الگوهای سفر برای دسترسی به کار، مصرف و اوقات فراغت	پراگ ، رن ، نورنبرگ
مدیریت کاربری اراضی (محدود کردن پراکندگی)	پویایی بازار مسکن	رن
ارائه خدمات بهداشتی	دسترسی فیزیکی به امکانات بهداشتی و درمانی مانند بیمارستان	اکسترمدورا
حفاظت از محیط‌زیست	- اثرات بالقوه محیطی - استفاده ناحیه از امکانات محیطی	پومرانی غربی

مأخذ: OECD, 2013

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

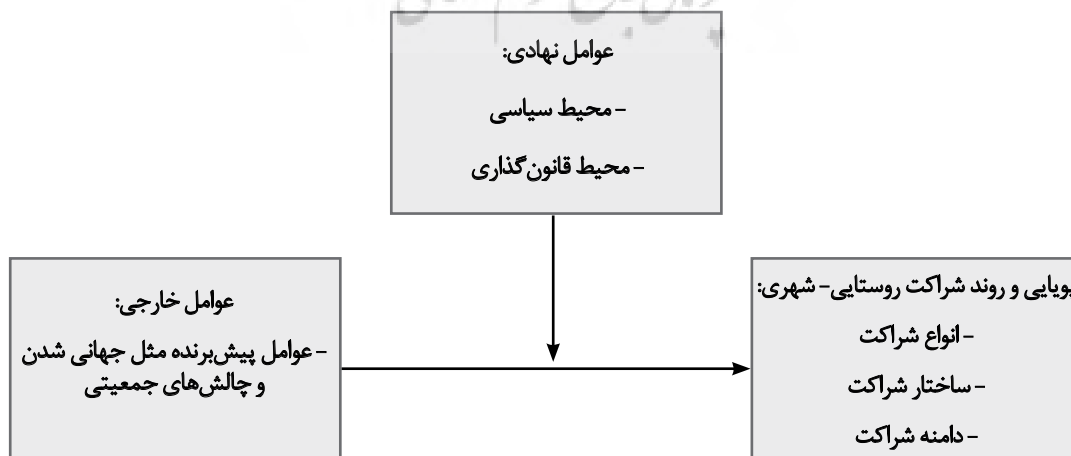
### عوامل مؤثر بر شراکت روستایی - شهری

زمینه عوامل بیرونی (عوامل پیش برنده نیاز به شراکت روستایی - شهری)؛ عوامل نهادی (محیط نهادی که زمینه شراکت را شکل می‌دهد) و روند شراکت روستایی - شهری (شکل و کارکرد شراکت روستایی - شهری) است که البته این عوامل باهم پیوستگی دارند (تصویر شماره ۳).

#### عوامل بیرونی

تجربه‌ها و مطالعات موردی نشان می‌دهد که متغیرها و محرک‌های بیرونی، هم باعث ایجاد فرصت و هم تهدید می‌شوند. این عوامل پیش برنده نقشی دوگانه دارند: هم تهدیدی برای تغییر وضع موجود و هم فرصتی برای ایجاد نقشه راه جدید هستند.

پویایی شراکت روستایی - شهری شامل عوامل بیرونی، نهادی و ویژگی‌های آن مانند نوع، دامنه، ساختار و ترکیب عضویت است. این متغیرها باهم ارتباط دارند، زیرا وجود یا عدم وجود ترکیبی از این عناصر بر موجودیت حاصله تأثیر می‌گذارد. این عوامل هم‌زمان نه تنها بر افزایش یا کاهش احتمال تشکیل شراکت، بلکه بر تعیین وسعت و دامنه آن نیز تأثیر دارند. این عوامل شامل تحلیل ترتیبات مختلف نهادی برای همکاری روستایی - شهری، با در نظر گرفتن مجاورت و عملکرد آن‌هاست. مدل مفهومی پایه در این زمینه بر اساس تجربه‌ها و مطالعات موردی، متشکل از متغیرهای کلیدی مرتبط با شراکت روستایی - شهری در سه



تصویر ۳. عوامل مؤثر بر شراکت روستایی - شهری. مأخذ: Montfort & Hulst, 2012

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

## رویدادهای پیش برنده

رویداد پیش برنده اغلب یک شوک بیرونی است، به عنوان مثال رکود اقتصادی یا چالش‌های جمعیتی، که شهرها و نواحی روستایی را به همکاری سوق می‌دهد، دلیل منطقی و اراده لازم برای اقدام است (Agranoff & McGuire, 1998). در شرایط بحرانی، دولت‌ها در برابر اقدامات ضروری مواجه خواهند شد. آن‌ها نه تنها باید از قبل برای پیش‌بینی چالش حاصل از سیاست‌های آینده بررسی‌هایی انجام دهند، بلکه به توانایی لازم برای اولویت‌بندی مجدد سیاست‌ها و برنامه‌های دولت و تخصیص مجدد منابع مالی و انسانی نیاز دارند (OECD, 2017). در مطالعات موردی انجام‌شده، برخی عوامل باعث ایجاد انگیزه‌هایی برای همکاری و شراکت شدند. به عنوان مثال، در منطقه مرکزی لهستان، بازارهای داخلی پراکنده و ارتباطات داخلی نامناسب، بیکاری و مهاجرت زیاد به خارج از کشور، زمینه‌ساز شراکت روستایی - شهری است. در فنلاند مرکزی نیاز به پیشرفت در زمینه ارائه خدمات، به‌ویژه در نواحی روستایی دورافتاده، عامل انگیزش بوده است. منطقه اکسترمدورا در اسپانیا با نگرانی مشابهی جهت شراکت تحریک شد و برای کنترل سرعت کاهش جمعیت و بهبود شرایط اقتصادی - اجتماعی در نواحی حاشیه‌ای اقداماتی انجام داد.

## عوامل نهادی

بازیگران شهری و روستایی، باید فضای نهادی مناسب را به‌منظور همکاری فراهم کنند. این امر نیازمند بهبود ظرفیت همکاری، و رفع محدودیت‌های سیاسی یا قانونی است. این اقدام بر نحوه طبقه‌بندی و تفکیک بازیگران بر اساس نفوذ و ترجیحات تأثیر می‌گذارد و به شکل‌گیری مؤثر شراکت روستایی - شهری کمک می‌کند. به عنوان مثال، در منطقه برابانت استند هلند این واقعیت که ساختارهای برای شراکت به لحاظ قانونی مناسب نیست، باعث شد دولت برای کاهش لایه‌های حکمرانی و کاهش تعداد مراکز مدیریتی اقدام کند. در این راستا دولت ترجیح داد با شبکه‌هایی مانند شراکت برابانت استند کار نکند، ولی از آنجا که برابانت استند یک شراکت راهبردی رسمی، اما بدون ساختار است، دولت نمی‌تواند آن را به‌طور رسمی منحل کند.

همچنین دیگر مطالعات موردی نشان می‌دهد که قوانین نهادی می‌توانند همکاری را تقویت یا تضعیف نماید. در فنلاند، دولت موضوع همکاری را از طریق برنامه‌ها و طرح‌ها ویژه دنبال می‌کند. در اسپانیا، مناطق خودمختار می‌توانند شهرداری‌ها و دهیاری‌ها را با برخورداری از «ویژگی‌های جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی مشترک» به همکاری تشویق کنند. در لهستان قانونی برای سازوکارهای داوطلبانه برای همکاری بین‌شهری تصویب شد. طبق گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۱۷) مشخص شد که حدود ۶۰ درصد از شهرداری‌ها به‌نوعی در طرح

همکاری بین‌شهری<sup>۱۹</sup> مشارکت داشته‌اند. در این راستا دولت‌های فرامحلی می‌توانند به سه شیوه شامل ایجاد سندیکا، امضای توافق‌نامه یا ایجاد انجمن باهم همکاری کنند. برای مثال در لکسینگتون و کنتاکی، وابستگی به درآمد مالیاتی از طریق منابع اختصاصی، شرایطی را ایجاد کرد که کانتی‌ها (شهرستان‌ها) برای شغل و درآمد رقابت می‌کنند. در حالی که تقریباً همه مقامات محلی تأیید می‌کنند که اصولاً همکاری منطقه‌ای می‌تواند رفاه جمعی را بهبود بخشد، اما آن‌ها نگران هستند که این روند، صلاحیت مدیریتی آن‌ها را با مشکل مواجه سازد. در چنین شرایطی، فقدان دلیل قانع‌کننده برای همکاری، ممکن است باعث شود که مدیریت شهر و روستا به‌طور مستقل عمل کنند، چرا که همکاری می‌تواند به معنای ارسال درآمد محلی به خارج از یک شهر یا روستا باشد، که توجیه آن برای ساکنان دشوار است.

علاوه بر این، فضای سیاسی نامناسب نیز می‌تواند منافع اعضا یا منابع لازم را برای همکاری را با مشکل مواجه کند. سیاست‌ها باید فرصت‌های موجود را برای رشد فراگیر و با کمترین شکاف بین نواحی روستایی و شهری افزایش دهند. در ایالات متحده، ضرورت‌های اقتصادی برای همکاری وجود دارد، اما هیچ پشتیبانی سیاسی وجود ندارد. در پراگ جمهوری چک، وزارت توسعه منطقه‌ای فرصت‌های همکاری را از طریق مناطق خرد و گروه‌های اقدام محلی<sup>۲۰</sup> پیگیری می‌کند، ولی دامنه چنین اقدامی محدود است چراکه شهرداری‌ها فقط هنگام اجرای مسئولیت‌های خود می‌توانند باهم همکاری کنند. آن‌ها می‌توانند برای انجام برخی وظایف خود قرارداد منعقد نمایند، می‌توانند یک انجمن داوطلبانه از شهرداری‌ها ایجاد کنند، یا می‌توانند یک نهاد شرکتی (شرکت تعاونی و مانند آن) تشکیل دهند. در این زمینه، جای تعجب نیست که نمونه‌های همکاری کم‌وبیش باهم تفاوت داشته باشد. در این راستا، عوامل تسهیل‌کننده شراکت روستایی - شهری به شرح زیر قابل تفکیک است:

درک وابستگی‌های متقابل نواحی روستایی و شهری؛

درک متقابل درباره نیاز به همکاری و هماهنگی مشترک؛

تعریف اهداف شراکت به‌طور شفاف و روشن؛

نمایندگی عضویت و مشارکت اجتماع محلی؛ و

رهبری (Lucatelli, 2012) (جدول شماره ۵).

علاوه بر این، موانع شراکت روستایی - شهری بررسی شده شامل موانع قانونی و سیاسی، فقدان اعتماد و سرمایه اجتماعی، فقدان انگیزه‌های شراکت در بین شرکا و سیاست‌های تشدیدکننده شکاف بین نواحی روستایی و شهری است (Lucatelli, 2012)؛ به‌ویژه در مواردی که سکونتگاه‌ها هم‌سطح یکدیگر نباشند

19. inter-municipal

20. Local Action Groups

## رویکردهای حکمرانی در زمینه شراکت روستایی - شهری

(جدول شماره ۶).

برحسب اینکه تا چه حد نیازهای شهر و روستا در چهارچوب شراکت به‌طور واضح مشخص شده باشد، چهار رویکرد در این زمینه وجود دارد. هر یک از این رویکردها نتیجه شرایط ویژه است که بر اساس اهداف شراکت و زمینه‌های نهادی متفاوت است.

رویکرد هدفمند<sup>۲۲</sup> که در آن شراکت روستایی - شهری اهداف مشخص شده‌ای دارد که این رویکرد به دو دسته رسمی با اهداف چندمنظوره و کارکردهای تفویض شده، و رسمی/غیررسمی با اهداف چندمنظوره و بدون کارکردهای تفویض شده طبقه‌بندی می‌شود. شراکت هدفمند باهدف ایجاد شراکت روستایی - شهری یا تقویت روابط روستایی - شهری در یک ناحیه معین است. بنابراین، در شراکت هدفمند یا صریح، ابعاد روستا و شهر کاملاً مشخص است و اصولاً روابط بین دست‌اندرکاران شهری و روستایی و منافع آن‌ها در شراکت، نحوه کار و اهداف راهبردی در نظر گرفته می‌شود. برای مثال در مدل شراکت ناحیه کلان‌شهری رن (فرانسه)، توسعه هسته شهری و نواحی اطراف موردنظر بوده است دست‌اندرکاران موضوع اظهار داشتند تلاش‌ها بر این بوده تا جنبه‌های مختلف روابط شهری و روستایی به‌منظور کسب اطمینان از انعکاس منافع آن‌ها در طرح‌ها موردتوجه قرار گیرد.

برخی از دلایل اصلی عدم شراکت نیز شامل خواسته‌ها و اهداف متفاوت، قدرت اقتصادی متفاوت، ظرفیت‌های متفاوت مدیریتی، بار اضافی اداری، فقدان ارزش مازاد اثبات‌شده به لحاظ آماری، قدرت قانونی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و فقدان نوع‌دوستی است (Lucatelli, 2012). در این راستا موانع سیاستی نیز می‌تواند به شرح زیر بر شراکت تأثیر منفی داشته باشد:

- توجه ناکافی به موضوع قلمرو و تحلیل قلمروی و ظرفیت‌ها (به‌ویژه در سطح ناحیه عملکردی)

- سیاست‌های روستایی در مقابل سیاست‌های شهری؛

- یکپارچگی نامناسب سیاستی بین سیاست ناحیه‌ای، سیاست توسعه روستایی و سایر سیاست‌ها؛

- عدم وجود مشوق‌های لازم از سطح بالا به‌ویژه برای همکاری بین‌شهری؛

- ظرفیت نامناسب برای واگذاری سیاست‌گذاری به سطح محلی؛

- عدم توسعه کافی «صدای روستا»<sup>۲۱</sup> و شراکت / حکمرانی روستایی (نه‌بخشی) (Lucatelli, 2012).

22. Intentional

21. Rural Voice

جدول ۵. عوامل تسهیل‌کننده شراکت روستایی - شهری بر اساس مطالعات موردی.

مورد مطالعه	رهبری	عضویت نمایندگی و شراکت دموکراتیک	اهداف مشخص	درک متقابل برای عمل	درک وابستگی متقابل نواحی شهری و روستایی
رن، فرانسه	x	x	x	x	x
جیلانگ، استرالیا	x	x	x	x	x
نورنبرگ، آلمان	x	x	x	x	x
منطقه مرکزی، لهستان				x	x
برابانت، هلند	x	x	x	x	x
پراگ-بوهمیای مرکزی، جمهوری چک			x		
فورلی - چزنا، ایتالیا	x	x	x	x	x
اکستر مادورا، اسپانیا		x	x		
کاستلوبرانکو، پرتغال		x	x		

جدول ۶. موانع مؤثر بر شراکت روستایی - شهری بر اساس مطالعات موردی.

مورد مطالعه	سیاست‌های تشدیدکننده شکاف روستایی و شهری	عدم شراکت / مشوق شراکت	عدم اعتماد/ سرمایه اجتماعی	موانع نظارتی و سیاستی
رن، فرانسه				
جیلانگ، استرالیا				
نورنبرگ، آلمان				
منطقه مرکزی، لهستان			x	
برایانت، هلند				
پراگ-بوهمیای مرکزی، جمهوری چک		x	x	x
فورلی - چزنا، ایتالیا				
اکسترمادورا، اسپانیا	x			
کاستلوربانکو، پرتغال	x		x	
فنلاند مرکزی (یویواسکولا و ساریچاروی-وییتاساری)	x			
لکسینگتون، کنتاکی، ایالات متحده	x	x	x	x

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: OECD, 2013

(CT، حمل‌ونقل، بهداشت)، خط‌مشی اقتصادی، جلب حمایت همه‌جانبه/الابی‌گری و تأمین اعتبارات باشد در مجموع حداقل دو نوع شراکت روستایی - شهری به لحاظ هدف قابل تفکیک است که عملکرد و دامنه شراکت روستایی - شهری و توانایی آن در انتخاب راهبردهای جدید به این تفاوت بستگی دارد.

#### شواهد حاصل از مطالعات موردی

روابط متقابل شهر و روستا گونه‌های مختلفی دارد و به چالش‌های گوناگون پاسخ می‌دهد. همکاری و شراکت بین مناطق شهری و روستایی در بیشتر موارد مورد بررسی از پایین به بالا ظاهر می‌شود. در برخی از کشورهای اروپایی چهارچوب‌های سیاستی از بالا به پایین برای همکاری شهر و روستا تجربه شده است، گرچه نتایج آن می‌تواند به دلایل مختلف کاهش یابد. پیوندهای عملکردی بین نواحی شهری و روستایی توسط نیروهای بازار و اجتماع محلی تعیین می‌شود. هنگامی که تلاش می‌شود چالش‌های توسعه در سطح محلی برطرف شود، مرزهای اداری کمتر مورد توجه قرار می‌گیرند. نواحی روستایی و شهری بدون توجه به مرزهای اداری در معرض تغییرات پویا هستند. شرایطی وجود دارد که نواحی روستایی دارای ویژگی‌های شهری هستند. رویکردهای یکپارچه و نظام‌های حکمرانی مؤثر در سطح نواحی اقتصادی عملکردی به‌عنوان یک مزیت محسوب می‌شود، به‌ویژه هنگامی که مقامات سطوح پایین‌تر منطقه‌ای مداخلاتی را برای

رویکرد غیرهدفمند<sup>۲۳</sup> که در آن تمرکز کلی بر همکاری برای رسیدن به اهداف توسعه محلی مشترک است. این رویکرد نیز به دو طبقه رسمی با اهداف چندمنظوره/تک منظوره و کارکردهای تفویض شده، و غیررسمی با اهداف چندمنظوره/تک منظوره و بدون کارکردهای تفویض شده طبقه‌بندی می‌شود. در شراکت غیر هدفمند یا ضمنی شراکت روستایی - شهری به‌عنوان هدف مشخص و واضح در نظر گرفته نمی‌شود. در مقابل، بهبود همکاری از طریق یک هدف، راهبرد یا طرح مشترک توسعه محلی مورد توجه است. با این حال، مقامات مسئول در ساختارهای تعاونی هم شهری و هم روستایی عضو هستند. به‌عنوان مثال، مورد فنلاند، شواهد اندکی از یک برنامه همکاری شراکت روستایی - شهری را نشان می‌دهد. این برنامه بر رویکرد قلمروی یکپارچه و تأمین بودجه از بخش‌های دولتی، خصوصی و جامعه مدنی متمرکز نبوده است. در برخی از تعاملات روستایی - شهری، بهره‌مندی مناطق مختلف، هدف فرعی است. روابط بین شرکا با توافق برای «منابع مشترک» در مناطق خاص یا در مورد موضوعات خاص (به‌عنوان مثال ارائه خدمات) دنبال می‌شود که قبلاً به‌طور صریح یا ضمنی منافع نواحی روستایی و شهری را منعکس می‌کرد (Veneri, 2013) (جدول شماره ۷).

موضوع شراکت می‌تواند تک منظوره یا چندمنظوره در زمینه‌های توسعه اقتصادی، برنامه‌ریزی فضایی، ارائه خدمات

23. Unintentional



مداخلات سیاستی در سطح اروپا وجود دارد، بدون آنکه مانع تنوع شیوه‌های موجود شود. در این راستا، منافع عملی حاصل از شراکت روستایی - شهری را برای اساس مطالعات موردی انجام شده می‌توان در پنج دسته شامل تولید و یا تقویت کالاهای عمومی، صرفه‌جویی ناشی از مقیاس در هزینه‌ها، ظرفیت‌سازی، کنترل عوامل منفی و بیرونی تأثیرگذار بر همکاری و غلبه بر شکست‌های هماهنگی بین مدیریت شهری و روستایی طبقه‌بندی کرد. این طبقه‌بندی‌ها گاهی اوقات ممکن است با هم همپوشانی داشته باشند، زیرا با یکدیگر مرتبط هستند، ولی به‌رحال دلایل مختلفی برای همکاری شهری و روستایی وجود دارد. جدول شماره ۸ منافع مزایای شراکت روستایی- شهری را در عمل با توجه به مطالعات موردی انجام شده به‌ویژه در کشورهای عضو OECD نشان می‌دهد.

ارائه سیاست انسجام اتحادیه اروپا طراحی می‌کنند. در سراسر اروپا، شهرها و روستاها بیش‌ازپیش نسبت به ضرورت همکاری و هماهنگی اقدامات خود آگاه هستند تا بتوانند با چالش‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی روبه‌رو شوند و از قابلیت سرزمین خود به نحو احسن استفاده کنند.

مثال مناسب در این زمینه، شورای شهرداری‌ها و مناطق اروپا (CEMR)<sup>۲۴</sup> بزرگ‌ترین سازمان دولتی محلی و منطقه‌ای در اروپا است که دارای بیش از ۵۰ انجمن ملی از شهرها، شهرداری‌ها و مناطق ۴۱ کشور است. این انجمن‌ها مجموعاً نماینده ۱۵۰,۰۰۰ نفر مقامات محلی و منطقه‌ای است (CEMR, 2013). هدف CEMR در وهله اول هدف آن این است که به روابط پیچیده شهری- روستایی توجه نماید و مشخص کند که آیا زمینه مشترکی برای

24. Council of European Municipalities and Regions

جدول ۷. رویکردهای حکمرانی شراکت روستایی - شهری همراه تجربه‌های موردی.

رویکرد غیرهدفمند (تمرکز کلی بر همکاری برای رسیدن به اهداف مشترک توسعه محلی)	رویکرد هدفمند (شراکت روستایی - شهری با اهداف مشخص)
غیررسمی با اهداف چندمنظوره/ تک منظوره و بدون کارکردهای تفویض شده	رسمی با اهداف چندمنظوره/ تک منظوره و کارکردهای تفویض شده
لکسینگتون (آمریکا) پراگ (چک) فنلاند مرکزی بیرا اینتریور سول (پرتغال)	چیلانگ (اتریش) نورنبرگ (دانمارک) سنترال زون (لهستان) برابانت (هلند)

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: Veneri, 2013

جدول ۸. شراکت روستایی - شهری: برخی مزایا و تجربه‌های موجود.

منافع مشاهده شده	نمونه‌ای از انواع منافع	نمونه‌ای از تجربیات عملی
تقویت کالاهای عمومی	حفاظت از چشم‌انداز مدیریت بهتر منابع طبیعی بازارهای بزرگ‌تر و یکپارچه‌تر	- کشاورزی شهری (رن در فرانسه): فعالیت‌های کشاورزی در مقیاس کوچک در فضاهای پیرا شهری - تقویت زنجیره تأمین مواد غذایی یکپارچه (فورلی در ایتالیا، نورنبرگ در آلمان) ارتباط نواحی روستایی با بازار از طریق همکاری بین بازیگران شهری و روستایی - مدیریت مشترک منابع آب (فورلی در ایتالیا): بهره‌مندی شهرداری‌های مناطق کوهستانی از منابع درآمدی و سرمایه‌گذاری در میراث فرهنگی
دستیابی به صرفه‌جویی ناشی از مقیاس بالاتر	ارائه خدمات بهتر و ارزان‌تر به شهر و روستا	آموزش و مراقبت‌های بهداشتی از طریق استفاده از ICT (فنلاند مرکزی) مدیریت پسماند (پومرانیا در لهستان) از طریق همکاری بین شهرداری‌ها و دهیاری‌ها
ظرفیت‌سازی	افزایش ظرفیت ادارات محلی برای اجرای سیاست‌ها	مدیریت تنش‌ها در زمینه کاربری اراضی بین کشاورزی و مسکن (جیلانگ در استرالیا)
توجه به عوامل منفی و بیرونی فرامرزی	سیاست مسکن و کاربری زمین که به دنبال حفاظت از چشم‌انداز هستند (محدود کردن پراکنده رویی شهری)	برنامه فضایی یکپارچه: هماهنگی در سیاست‌های مسکن، کاربری اراضی و حمل‌ونقل در سطح مناطق عملکردی (رن در فرانسه)
غلبه بر ناکامی‌ها در هماهنگی	ایجاد چشم‌انداز مشترک برای توسعه و هماهنگی تصمیمات سرمایه‌گذاری	برنامه مشترک توسعه اقتصادی (جیلانگ در استرالیا؛ نورنبرگ در دانمارک)

فصلنامه پژوهش‌های روستایی

مأخذ: OECD, 2013

## راهبردهای تقویت شراکت روستایی - شهری

بر اساس تحلیل شراکت روستایی - شهری و ترتیبات حکمرانی برای مدیریت این روابط، پنج شیوه برای تقویت شراکت روستایی - شهری به شرح زیر مشخص شده که این توصیه‌ها در زمینه نقش سیاست‌گذاری برای شراکت روستایی - شهری یا بهبود اثربخشی بیشتر آن است:

درک بهتر شرایط اقتصادی - اجتماعی در نواحی شهری و روستایی و یکپارچگی بهتر بین آن‌ها؛

حل چالش‌های سرزمینی با رویکردی مبتنی بر پیوندهای کارکردی بین نواحی شهری و روستایی؛

تلاش برای دستیابی به یک دستور کار مشترک ملی و یکپارچگی سیاست‌های شهری و روستایی؛

ایجاد زمینه‌ای مناسب برای شراکت روستایی - شهری؛ و

تعیین اهداف شراکت و اقدامات مربوطه برای بهبود یادگیری و تسهیل شراکت بازیگران اصلی شهری و روستایی.

## شراکت روستایی - شهری در ایران

در ایران شراکت روستایی - شهری با توجه به چهارچوب خاص آن چندان استفاده نمی‌شود و یا حداقل اینکه مطالعه و معرفی نشده است، ولی نوعی همکاری‌های بین شهری و یا بین روستایی در چهارچوب‌های قانونی تعریف شده وجود دارد. همکاری در بین شهرداری‌های هر استان از طریق سازمان همیاری شهرداری‌های استان به‌عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی همکاری‌های وجود دارد.

سازمان همیاری شهرداری‌های استان با توجه به وظایف اساسی شهرداری‌ها در تأمین نیازمندی‌های شهری و تأسیسات موردنیاز عمومی باهدف کمک به خودکفایی شهرداری‌های عضو از طریق تجمیع امکانات و سرمایه‌های کوچک و پراکنده و اهتمام در کاهش اتکای اعضاء به عوارض جهت اداره امور شهر و شهرداری و افزایش توان مالی شهرداری‌های عضو از طریق ایجاد درآمدهای ناشی از تولید، فعالیت‌های اقتصادی، خدماتی بر طبق اصول بازرگانی و با شخصیت حقوقی مستقل تأسیس و برابر مفاد این اساسنامه ایجاد شده و اداره می‌شود. این سازمان می‌تواند در کلیه عملیات و معاملات مالی و تجاری و بازرگانی اعم از صادرات و واردات و قبول نمایندگی شرکت‌ها و مؤسسات تولیدی و خدماتی داخلی و خارجی و قبول پیمانکاری اعم از آنکه به‌طور مستقیم و غیرمستقیم به تمام یا هر یک از موضوعات این اساسنامه مربوط باشد رأساً یا به نمایندگی از طرف شهرداری‌های عضو مبادرت نماید (<https://shenasname.ir>). امروز در تمامی استان‌ها سازمان همیاری شهرداری‌ها وجود دارد. ولی در خصوص نقش این

سازمان در همکاری‌های بین شهری و پیامدهای حاصل از این همیاری، مطالعه خاصی انجام شده است.

همچنین در بین دهیارهای موجود در نواحی روستایی، همکاری‌های از طریق شرکت تعاونی دهیاری‌ها که معمولاً در سطح هر بخش تشکیل می‌شود وجود دارد. این تعاونی‌ها بر اساس تفاهم‌نامه بین وزارت کشور و وزارت تعاون تشکیل و مقرر شده سالانه ۵۰۰ واحد شرکت تعاونی دهیاری‌ها و ۹۵۰۰ شرکت تعاونی توسعه روستایی در کشور تأسیس شود. هدف از تشکیل شرکت تعاونی‌های دهیاری‌ها، درآمدزایی، خودکفایی و کاهش هزینه‌های اجرایی و افزایش کیفیت فنی پروژه‌ها و به‌طور کلی مشارکت دهیاری‌ها در بخش‌های عمرانی و خدماتی است. حوزه کاری این شرکت‌ها در چهار موضوع فنی و عمرانی، خدماتی و گردشگری، فناوری اطلاعات و تولیدی و اقتصادی است. از جمله فعالیت‌هایی که در حال حاضر در تعاونی دهیاری‌ها استان انجام می‌شود، می‌توان به جمع‌آوری و دفن بهداشتی پسماندهای روستا، انجام پروژه‌های عمرانی مانند احداث پل، احداث ساختمان دهیاری، بهسازی معابر، تعریض و جدول‌سازی معابر و ارائه خدمات به روستاها فاقد دهیاری اشاره نمود. در این راستا حدود ۵۰ درصد مدیریت پسماندهای روستایی توسط شرکت‌های تعاونی دهیاری‌ها جمع‌آوری می‌شود و نیز بیش از یک هزار دستگاه ماشین‌آلات عمرانی و خدماتی دهیاری‌ها در اختیار این تعاونی‌ها قرار دارد. تا سال ۱۳۹۸ حدود ۹۰۰ شرکت تعاونی دهیاری در کشور در حال فعالیت داشته که حدود ۲۱ هزار دهیاری، یعنی معادل ۵۶ درصد دهیاری‌های کشور عضو آن‌ها هستند. این تعاونی‌ها تاکنون بیش از ۱۰ هزار شغل در مناطق روستایی ایجاد کرده‌اند (IOURM, 2016).

در خصوص عملکرد این تعاونی‌ها چند مطالعه انجام شده است. مطالعه نقش و کارکرد تعاونی دهیاری‌ها در توسعه روستایی استان گلستان نشان داد که کارکردهای مختلف این شرکت‌ها در توسعه روستایی در ناحیه مورد مطالعه کمتر از حد متوسط و یا نامناسب بوده است. همچنین مقایسه کارکردهای تعاونی دهیاری‌ها در بین بخش‌ها نشان داد که عملکرد تعاونی دهیاری‌ها در بخش مرکزی هر شهرستان وضعیت بهتری داشته است. علاوه بر این، عملکرد تعاونی دهیاری‌ها بر حسب سابقه آن‌ها تفاوت معنی‌داری داشتند. در هر چهار زمینه عمرانی، اقتصادی، خدماتی و فرهنگی - اجتماعی، تعاونی‌هایی که سابقه بیشتری داشتند، عملکرد بهتر و مؤثرتری نیز ارائه کرده‌اند (Abdolahzadeh et al., 2016).

به‌طور کلی گرچه همکاری‌هایی بین شهرداری‌های هر استان در قالب سازمان همیاری شهرداری‌های استان و نیز بین دهیاری‌های موجود در هر بخش یا شهرستان در قالب شرکت تعاونی دهیاری‌ها وجود دارد، ولی این همکاری‌ها ضمن اینکه شهری - روستایی نیست، با ماهیت و ابعاد و ویژگی‌های شراکت روستایی - شهری تفاوت زیادی داشته و اساساً با آن قابل مقایسه

نیست.

دموکراتیک و تسهیل رهبری نقش مهمی در تحقق شراکت دارد.

## بحث و نتیجه گیری

به عبارت دیگر شراکت روستایی - شهری ابزاری است که از طریق آن شرکا برای رسیدن به اهداف مشترک تلاش می‌کنند. همسو با رویکرد مکان محور در برنامه‌ریزی توسعه روستایی و شهری، بر اساس شراکت روستایی - شهری، با توجه به اینکه نهادها در سراسر قلمروها ناهمگن هستند، نه تنها جغرافیا، بلکه روابط بین جغرافیا و نهادها نیز مهم است (Barca et al., 2012: 145).

با این حال، شراکت روستایی - شهری می‌تواند در عمل با چالش‌های خاصی روبه‌رو شود. به ویژه در شرایطی که تفاوت‌های زیادی در اندازه، ظرفیت یا منابع بین نواحی شهری و روستایی و همچنین موانع نظارتی و سیاسی وجود داشته باشد، همکاری و شراکت روستایی - شهری دشوارتر می‌شود. عدم مشارکت بخش خصوصی و نظارت و ارزیابی در فرایند شراکت از دیگر تنگناها محسوب می‌شود.

به منظور تحقق شراکت در روند توسعه شهری - روستایی در مقیاس ناحیه‌ای، اثربخشی قوی در همکاری چند سطحی و بین بخشی ضروری است، همچنین نگرش مثبت و پذیرش آن باید از سوی سیاست‌گذاران ناحیه‌ای و نهادهای دولتی ملی به وجود آید، انجام این کار بر اساس دانش و تخصص محلی قوی باشد، داده‌ها و شاخص‌های محلی استفاده شود، رویکرد راهبردی انعطاف‌پذیر و فراتر از انجام پروژه‌ها و برنامه‌ها اتخاذ شود، و نهایتاً توانایی ارتقاء نتایج سیاست‌ها را به طریق مناسب داشته باشد.

در ایران شراکت روستایی - شهری به طور مشخص در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه روستایی و شهری و ناحیه‌ای وجود ندارد. در حالی که تجربه‌های مثبت و گسترده‌ای در مناطق مختلف جهان در زمینه وجود دارد که از آن‌ها می‌توان برای شراکت روستایی - شهری در راستای توسعه یکپارچه و پایدار ناحیه‌ای استفاده کرد. آموزش دست‌اندرکاران در زمینه ضرورت، اهمیت و منافع شراکت روستایی - شهری، ارائه مشوق‌های لازم برای همکاری و شراکت و نیز ایجاد زیرساخت‌های قانونی و حقوقی لازم می‌تواند در تقویت شراکت روستایی - شهری در کشور مؤثر باشد.

## تشکر و قدردانی

بنا به اظهار نویسنده مسئول، مقاله حامی مالی نداشته است.

جریان‌ها و پیوندهای بین نواحی شهری و روستایی معمولاً بر اساس امکانات، توانایی‌ها و ظرفیت‌های مکمل آن‌ها نسبت به یکدیگر شکل می‌گیرد، این جریان‌ها محدود به مقیاس محلی و منطقه‌ای نیست، و حتی در سطح ملی و جهانی نیز صورت می‌گیرد. اساس این جریان‌ها بر اساس منابعی است که نواحی روستایی داشته که برای نواحی شهری ضروری است. برای مثال نواحی روستایی غذا، آب، انرژی تجدید پذیر و خدمات اکوسیستم (کیفیت هوا، حفظ تنوع زیستی) را تأمین می‌کنند. همچنین اراضی مناسب را برای اجرای طرح‌های صنعتی و تجاری جدید و یا توسعه شهری فراهم می‌نمایند. علاوه بر این، نواحی روستایی می‌توانند کیفیت بالای زندگی و همچنین منابع فرهنگی و چشم‌اندازهای تفریحی و گردشگری را ارائه دهند.

با این حال، این روابط و پیوندها می‌تواند علاوه بر آثار مثبت و فرصت‌های مناسب برای شهر و روستا، آثار منفی و تهدیدهایی نیز برای آن‌ها به همراه داشته باشد. به همین دلیل مدیریت این روابط و پیوندها در راستای توسعه پایدار شهر و روستا و در مقیاس بالاتر یعنی توسعه پایدار ناحیه‌ای ضروری است. در این یکپارچگی بیشتر شهر و روستا می‌تواند برای عملکرد اقتصادی ناحیه بسیار مهم باشد. تحقق یکپارچگی شهر و روستا با توجه به مرزهای اداری معمول دشوار است و باید فضای تعریف‌شده برای مدیریت این روابط انعطاف‌پذیر باشد.

در این راستا، همکاری روستایی - شهری و به طور خاص شراکت روستایی - شهری در مقیاس ناحیه‌ای که از آن به عنوان همکاری قلمروی یاد می‌شود رویکرد مناسبی برای تحقق توسعه یکپارچه شهر و روستا و توسعه پایدار ناحیه‌ای است. در این راستا، شناخت جغرافیای پیوندهای شهری - روستایی گام مهم و اولیه در جهت همکاری قلمروی است. شناسایی نواحی کارکردی از سه جنبه شامل افزایش آگاهی از وابستگی متقابل قلمروی و تحلیل و نظارت بر فرایندهای اقتصادی - اجتماعی، شناسایی مقیاس مناسب برای مداخله احتمالی در بعضی موضوعات بر اساس نواحی کارکردی و نیز فراهم کردن زمینه استفاده عملی از شراکت برای غلبه بر عدم یکپارچگی و طراحی سیاست‌ها در مقیاس مناسب اهمیت دارد.

درواقع شراکت روستایی - شهری الگوی مناسبی برای هماهنگی بهتر تعاملات روستایی - شهری است و می‌تواند شکاف بین شهر و روستا را برطرف نماید. از شراکت می‌توان برای طراحی و اجرای بهتر سیاست‌ها در مقیاس مناسب استفاده کرد و رویکردی انعطاف‌پذیر و فراگیر را اتخاذ کرد که منافع مختلف اما متقابل را با یکدیگر همسو و مرتبط نماید. همکاری و شراکت با اهداف مشخص، درک وابستگی متقابل شهر و روستا، مشارکت

## References

- Abdolahzadeh, Gh., Tarahomi, B., Sharifzadeh, M., Mahboubi, M. (2016) The role and function of rural cooperatives in rural development of Golestan province, *Rural Research and Planning*, Vol. 5, No. 16, PP: 137-154.
- Agranoff, R., McGuire, M. (1998). *The Intergovernmental Context of Local Economic Development*, State and Local Government Review, Vol.30, No, 3, PP150-164.
- Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. (2012). The Case for Regional Development Intervention: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches, *Journal of Regional Science* 52(1) DOI: 10.1111/j.1467-9787.2011.00756. x.
- Brown, J.W. (2009). Private Public Partnerships for Highway Infrastructure, Capitalizing on International Experience, *American trade Initiatives*.
- Bulderberga, Z. (2014). Rural-Urban Partnership for Balanced Spatial Development in Latvia.
- CEMR -Council of European Municipalities and Regions. (2013). CEMR survey on integrated territorial development, Section of United Cities and Local Governments, RURBAN Conference, 24-25 April 2013, Warsaw, Registered in the Register of Interest Representatives, Registration number: 81142561702-61.
- Dabson, B. (2019). Regional Solutions for Rural and Urban Challenges, *State and Local Government Review*, Vol. 51(4) 283-291. DOI: 10.1177/0160323X20925132.
- Donadieu, P. (1998). *Campagnes Urbaines*, Librairie Eyrolles - Paris 5e.
- Endo, A., Burnett, K., Orenco, P.M., Kumazawa, T. (2015). Methods of the Water-Energy-Food Nexus, *Water*, 7(10), 5806-5830; <https://doi.org/10.3390/w7105806>.
- Garrett, J. (2005). Beyond rural urban: keeping up with changing realities. *International Food Policy Research Institute (IFPRI)*, Issue briefs.
- Haghsheenas, M. A. (2008). *Hezare Moaser Dictionary*, English to Persian, Moaser Farhang Publication, Tehran.
- Hussein, K., Suttie, D. (2016). IFAD research series 5-Rural-urban linkages and food systems in sub-Saharan Africa, The rural dimension. In *International Fund for Agricultural Development*; IFAD: Rome, Italy, 2016.
- IOURM (Iranian Organization of Urban and Rural Municipalities). (2016). *Statistical Yearbook*.
- Lucatelli, S. (2012). *Rurban: Rural-Urban Partnership for Sustainable Development*, Sustainable Urban Fringes (SURF) Project Dissemination Conference. 27-28 June 2012, Aberdeen City Council.
- Moein, M. (2008). *Persian Dictionary*, by the effort of Azizullah Alizadeh, Ashja Publications, Tehran.
- Montfort, A., & Hulst, J. (2012). Institutional features of inter-municipal cooperation: Cooperative arrangements and their national contexts, *Public Policy and Administration* 27(2):121-144.
- OECD. (2013). *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204812-en>.
- OECD. (2017). *Rural Urban linkages*. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/rural-urban-linkages.htm>.
- OECD. (2006). *Annual Report on Sustainable Development Work in the OECD*, Organisation For Economic Co-Operation And Development.
- Ovaska, U., Vihinen, H., Ostindie, H., Farinós, J., Hrabar, M., Kilis, E., Kopal, J., Tisenkopfs, T., Vulto, H. (2021). Network Governance Arrangements and Rural-Urban Synergy. *Sustainability* 2021, 13, 2952. <https://doi.org/10.3390/su13052952>.
- Proctor, F., & Berdegué, J. (2016). Food systems at the rural-urban interface. Working Paper series No. 194. Santiago, Chile, Latin American Center for Rural Development (Rimisp). (also available at [http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1467380890194\\_Felicity\\_Proctor\\_Julio\\_Berdegue.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1467380890194_Felicity_Proctor_Julio_Berdegue.pdf)).
- Preiss, P.V., Marques, F.C., Wiskerke, J.S.C. (2017). Fostering sustainable urban-rural linkages through local food supply: A transnational analysis of collaborative food alliances. *Sustainability* 2017, 9, 1155.
- Sohrabi, M. (2013). Principles of writing review articles, *Pa-joohandeh*, Vol. 18, No.2, PP: 52-56.
- Sukhwani, V., Deshkar, S., & Shaw, R. (2020). COVID-19 Lock-down, Food Systems and Urban-Rural Partnership: Case of Nagpur. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2020, 17, 5710; doi: 10.3390/ijerph17165710.
- Tacoli, T. (2003). The links between urban and rural development, *Environment and Urbanization*, Vol. 15, No. 1, PP:1-12. <https://doi.org/10.1177/095624780301500111>.
- Tacoli, C. (1998). Rural-urban interactions: A guide to the literature. *Environ. Urban.* 1998, 10, 147-166.
- UNDP. (2020). *Sustainable Development Goals (SDGs)*, United Nations Development Programme (UNDP). Available online: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html> (accessed on 1 August 2020).
- UN-Habitat. (2020). *Implementing the New Urban Agenda by Strengthening Urban-Rural Linkages-Leave No One and No Space Behind*, United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). Available online: <https://unhabitat.org/books/implementing-the-new-urban-agenda-by-strengthening-urban-rurallinkages> (Accessed on 1 August 2020).
- UN-Habitat. (2019). *Urban-Rural Linkages: Guiding Principles and Framework for Action to Advance Integrated Territorial Development* Nairobi. (also available at [https://urbanrural-linkages.files.wordpress.com/2019/07/url-gp\\_flyer.pdf](https://urbanrural-linkages.files.wordpress.com/2019/07/url-gp_flyer.pdf)).
- United Nations. (2018). Department of Social and Economic Affairs. <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>.
- United Nation. (2015). *Sustainable Development*, Department of Economic and Social Affairs.

Veneri, P. (2013). Governance approaches to rural-urban partnerships: a functional perspective to policy making, Regional Development Policy Division GOV, OECD.

<https://shenasname.ir/shahrdari/454,2020>.





پرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی