

## حکمرانی شهری در چارچوب سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ اهداف و عملکردها در شهر دن هاگ هلند<sup>(۱)</sup>

کارین دک کرو رونالد ون کمپن<sup>(۱)</sup>

مرکز تحقیقات شهری و منطقه‌ای اوترخت، دانشکده علوم جغرافیایی دانشگاه اوترخت هلند

مترجم: منیژه لاله پور

دانشجوی دکترای جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تربیت معلم تهران

### چکیده

حکمرانی و مبتنی بر قراردادهای محسوب می‌شود و زمان آن رسیده است که شکست‌ها و موفقیت‌های این سیاست مورد ارزیابی قرار گیرد. هر چند که این سیاست در سال ۱۹۹۴ به کار گرفته شد، ولی عملاً در سال ۱۹۹۹ به طور جدی به جریان افتاد.

در آن زمان ۲۵ شهر عضو این طرح موظف شدند گزارشی از برنامه‌های توسعه‌شان را ارائه دهند که به امضای وزیر شهرهای بزرگ و ائتلاف برسد. این وزیر، بودجه جداگانه‌ای برای این طرح در نظر نداشت و به طور ضمنی اعلام کرد که این سیاست نیازی به سرمایه‌گذاری جدید ندارد، چرا که منابع سایر ادارات در یک سیاست ادغام شده است.

هدف این مقاله، ارائه گزارشی از ارزشیابی به کارگیری سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در یکی از چهار شهر بزرگ هلند یعنی دن هاگ است. به عبارتی توجه این مقاله عمدتاً بر مسائل حکمرانی است. از دیدگاه ما هر چند که بسیاری از تحقیقات منتشر شده در زمینه حکمرانی شهری به مزایا و جنبه‌های مهم این موضوع پرداخته‌اند، اما تعداد کمی از این تحقیقات جنبه‌های متعدد حکمرانی شهری را مورد توجه قرار داده‌اند. نتایج پروژه<sup>(۲)</sup> UGIS این امکان را فراهم ساخت که به جنبه‌های مختلف حکمرانی و کارکرد مثبت و یا منفی آن بپردازیم. در بخش دوم، فهرستی از موضوعاتی که در حوزه سیاست شهری و حکمرانی شهری مطرح گردیده‌اند، ارائه شده است. در بخش سوم به طور مختصر، پیش‌زمینه، اهداف و محتوای سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ هلند مطرح می‌گردد و پس از مقدمه‌ای کوتاه در مورد شهر دن هاگ، به نتایج تجربی این تحقیق در بخش پنجم و ششم می‌پردازیم. بخش نهایی به نتیجه‌گیری‌هایی که از بخش‌های مختلف این مقاله می‌توان کرد، می‌پردازد.

### حکمرانی شهری و سیاست شهری

مروری بر پیشینه موضوع از خصوصیات توسعه شهری می‌توان به پیچیدگی، پویایی و گوناگونی آن اشاره کرد. این ویژگی‌ها را می‌توان در هر دو زمینه مسائل درون شهری و بین شهری مشاهده کرد.

اخیراً سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ از مهم‌ترین سیاست‌گذاری‌های شهری در هلند محسوب می‌شود. با آغاز رکود از سال ۱۹۹۴، این پروژه توجه همگان را در دهه ۹۰ به خود جلب کرد، به ویژه زمانی که وزیر جدید سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ اعلام کرد که شهرها خود را برای هزینه بودجه‌ای که بدین منظور در نظر گرفته شده است آماده کنند. هم‌اکنون این سیاست جای خود را در مدیریت شهری پیدا کرده و زمان آن رسیده است که عواقب مثبت و منفی آن مورد بررسی قرار گیرد. این مقاله در نظر دارد گزارشی از ارزشیابی به کارگیری سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ را در شهر دن هاگ، سومین شهر بزرگ هلند ارائه دهد. تمرکز این ارزشیابی بر حکمرانی شهری است که یکی از کلیدواژه‌های سیاست شهری در اروپا به شمار می‌آید. ابتدا به موضوعات مشخصی از حکمرانی شهری که در حیطه سیاست‌های شهری در اروپا به طور کامل مطرح شده‌اند پرداخته می‌شود، سپس مقدمه‌ای بر پیش‌زمینه و اهداف سیاست شهرهای بزرگ هلند ارائه و پس از مقدمه‌ای کوتاه در مورد شهر دن هاگ، اصلی‌ترین بخش این مقاله یعنی ارزشیابی حکمرانی شهری این شهر ارائه می‌گردد. لازم به ذکر است که این مقاله به طور خاص به مسئله حکمرانی توجه دارد و با نتیجه‌گیری کلی ارزشیابی‌های مطرح شده به پایان می‌رسد.

### مقدمه

در سال ۱۹۹۴، دولت جدید انتخابی هلند تصمیم گرفت زمینه جدیدی در سیاست معرفی کند که به مسائل و مشکلات شهرهای بزرگ بپردازد. این سیاست پس از نامه‌ای که نمایندگان چهار شهر بزرگ هلند آن را نوشتند، تسری یافت. در این نامه مشکلات این شهرها و راهکارهایی برای حل آنها مطرح شد. هم‌اکنون پس از گذشت ۸ سال این سیاست جای خود را در مدیریت شهری به طور کامل پیدا کرده است. سیاست شهری جدید هلند با سیاست‌های قبلی تفاوتی عمده دارد و سیاستی ائتلافی، منطقه‌محور، بر مبنای اصول



مسائل بین شهری بیشتر مرتبط با توسعه شهری در زمینه فضای شهری مانند پیدایش مناطق جدید در حاشیه شهرها و افزایش رقابت بین شهرهاست. مسائل درون شهری، از طرف دیگر در خصوص کیفیات زندگی شهری از قبیل حفظ امنیت و دسترسی به خدمات و تسهیلات ابتدایی شهری است. در چند سال اخیر، عناوین همبستگی و پیوستگی اجتماعی در مقابل گسستگی اجتماعی مورد توجه پژوهش‌های تحقیقی در این زمینه بوده است.

در حالی که مسائل بین شهری به مشکلات فضای شهری می‌پردازد، مسائل درون شهری به جنبه‌های اجتماعی اختصاص دارد. در هر دو مورد، افراد و گروه‌هایی نظیر سازمان‌های خصوصی و عمومی و گروه‌های اجتماعی مختلف دخیل هستند. پیچیدگی مشکلات این دو حیطه در حدی است که دخالت سهامداران و مشارکت‌های متعدد، لزوماً به یک سیاست کافی و متعادل منتهی نمی‌شود. اخیراً این باور مطرح شده است که مدل‌های حکمرانی مبتنی بر دستور و کنترل و از بالا به پایین، دیگر کاربرد چندانی ندارند و یا دست کم فاقد کارایی پیشین هستند. این موضوع به ویژه زمانی کاملاً مشهود است که دستورالعمل رقابت بین همبستگی اجتماعی و شهری با هم ادغام شده‌اند و گروه‌ها و سازمان‌های بی‌شماری با یکدیگر همکاری می‌کنند.

حکمرانی شهری<sup>(۴)</sup> کلیدواژه جدیدی است و با اشکال قدیم حکومت<sup>(۵)</sup> از این جنبه متفاوت است که دست‌اندرکاران مدیریت تنها بخش عمومی نیستند، بلکه بخش خصوصی و گروه‌های داوطلب نیز در امر مدیریت دخیل‌اند. این عاملان در شبکه‌های مدیریت و مشارکت‌هایی که عموماً مستقل از دولت‌اند دخالت دارند. انواع مختلف همکاری و مشارکت در این زمینه به گروه‌هایی تقسیم می‌شود.

نوع اول، همکاری بین سطوح مرکزی و شهری و زیرمجموعه‌های شهری است. به عنوان مثال در سال ۱۹۹۰، به واسطه تفویض اختیارات، دولت مرکزی مسئولیت دولت محلی را به طور گسترده‌ای افزایش داد. انتقال مسئولیت می‌تواند در جهت مخالف هم باشد. در بعضی موارد سیاست‌های اروپایی از دولت‌های

### از شهروندان انتظار می‌رود که در مدیریت زندگی شان مسئولیت پذیر باشند و اقدامات لازم را برای بهبود اوضاع انجام دهند

محلی مسئولیت می‌پذیرد. (به عنوان مثال در بخش کشاورزی) نوع دوم همکاری، انتقال مسئولیت به بخش خصوصی است که رو به افزایش است. بخش خصوصی منابع مختلفی دارد که می‌تواند مورد استفاده پروژه‌ها قرار گیرد. بخش خصوصی معمولاً از سرمایه‌گذاری‌های خود نفع مالی می‌برد و گاهی نفع آنها تنها در زمینه روابط عمومی است (تمایل به سرمایه‌گذاری می‌تواند نوعی مشارکت اجتماعی قلمداد شود). مهم‌ترین مشارکت خصوصی معمولاً در بخش مسکن است؛ هر چند شرکت‌های خصوصی را نیز می‌توان در این گروه قرار داد. در نهایت انجمن‌های محلی و گروه‌های داوطلبانه (سازمان‌های

محلی، واحدهای تجاری، کلیسا و سایر سازمان‌های مذهبی) در حکمرانی شهری دخیل هستند. از یک طرف، مجامع محلی همواره در جست‌وجوی فرصت بیشتری برای بیان دیدگاه‌های‌شان در تصمیم‌گیری‌ها بوده‌اند و از طرف دیگر، دولت محلی و ملی به دنبال فرصتی بوده‌اند که مشارکت شهروندان را افزایش دهند.

این مسئله نقشه مهمی در فرایند اخیر بازسازی شهری داشته است. نکته این است که ساکنان مناطق مختلف شهری، از شهروندان انفعالی به شهروندان فعال و مسئولیت‌پذیر تبدیل شوند. در این دیدگاه شهروندان، دیگر شیء بی‌جان محسوب نمی‌شوند بلکه عملگرهایی فعال هستند.

دولت نه تنها باید به شهروندان خود گوش فرا دهد، بلکه باید

### نکته این است که ساکنان مناطق مختلف شهری، از شهروندان انفعالی به شهروندان فعال و مسئولیت‌پذیر تبدیل شوند

آن‌ها را به طور فعال در تمام مراحل سیاست‌گذاری دخالت دهد. فلسفه این کار این است که با شکل‌گیری چنین فضایی، از شهروندان انتظار می‌رود که در مدیریت زندگی‌شان مسئولیت‌پذیر باشند و اقدامات لازم را برای بهبود اوضاع انجام دهند. در این زمینه کلیدواژه مورد نظر "توانمندسازی" است.

حکمرانی شهری با ابتکار عمل سیاست از پایین به بالا و شبکه‌های خودسازمانی، رویکردهای قدیمی سلسله‌مراتبی، از بالا به پایین و بوروکراسی را کمرنگ و ناکارآمد کرده است و مرزهای بین سازمانی موجود در ساختار دولتی همگی نفوذپذیر شده‌اند. ساکنان نواحی واقع در طرح، در برنامه‌های شهری دخالت دارند و به مشکلات آن‌ها گوش داده می‌شود. حتی به دستور دولت مرکزی و یا وزارتخانه. باید خاطر نشان کرد که نقطه افتراق مشخص بین حکومت و حکمرانی از بین رفته است.

محیط شهری پیچیده، پویا و متنوع مستلزم ظرفیت بالای مدیریت است که به نظر می‌رسد حکمرانی شهری قابلیت فراهم کردن آن را دارد. مشارکت بین صاحب‌نظران مختلف در فرایند حکمرانی به تولید دانش منتهی می‌شود، اما ساختارهای حکمرانی احتمال ایجاد بحران و فشار را نیز در موضوعاتی نظیر پاسخگویی، مشروعیت و قدرت فراهم می‌کند، به ویژه در شرایطی که تفویض مسئولیت بدون انتقال صحیح اختیار تصمیم‌گیری، رقابت و قدرت باشد. به همین دلیل پایداری حکمرانی تا حدی مشکل‌ساز می‌شود. از این رو در ادامه به مشکلات احتمالی ناشی از حکمرانی شهری اشاره شده است.

پاسخگویی یکی از مشکلات جدی مرتبط با حکمرانی شهری است. هنگامی که مرز بین مسائل دولتی و خصوصی کمرنگ می‌شود، سردرگمی و اغتشاش در مورد مسئولیت‌ها به وجود می‌آید. مشکل مشابهی ممکن است در خصوص پاسخگویی در سطوح مختلف دولتی پدید آید، به ویژه زمانی که حد و مرز مسئولیت بخش‌های مختلف به طور دقیق تعیین نشده باشد. پرسش‌هایی که ممکن است در این زمینه مطرح شود شامل اینهاست: هنگامی که مشکلی پیش می‌آید کدام بخش مسئول است؟ زمانی که محدوده‌ای شهری نیاز به توجه دارد و یا یک برنامه شهرسازی ناموفق عمل می‌کند، شهروندان به کدام فرد و سازمان مسئول می‌توانند مراجعه کنند؟



از آنجا که از اعضای شبکه‌های مختلف انتظار می‌رود علایق یکسانی داشته باشند، اهداف بخش‌های مختلف این شبکه‌ها و مشارکت آن‌ها ممکن است دچار تعارض شود. با پیشرفت کار، این تعارضات و اختلافات می‌تواند برای خود شبکه‌ها مشکل‌آفرین شود. این مشکلات عموماً به دلیل فرهنگ‌های سیاسی متعددی است که همگی ملزم‌اند تحت عنوان واحد حکمرانی شهری با یکدیگر همکاری کنند. تعارض و اختلاف بین شرکا و اعضای مسئول پروژه‌ها نیز ممکن است مشکل‌ساز گردد.

اعضای شبکه‌ها و یا شرکا هیچ‌یک از طریق انتخابات و به صورت دموکراتیک انتخاب نشده‌اند. هر چند که ممانعت فیزیکی برای شرکت در طرح حکمرانی شهری وجود ندارد، ولی عضویت در این طرح به آسانی صورت نمی‌پذیرد، چرا که معمولاً فقط افراد و گروه‌هایی نظیر قدرت‌های سیاسی و قانونی که قابلیت افزایش منابع طرح را دارند، پذیرفته می‌شوند. به همین دلیل شهروندان ممکن است احساس کنند که این ساختار دولتی نماینده جامع شهروندان نیست و مشکلاتی در مورد مشروعیت این ساختار پدید آید. شهروندان عضو شبکه‌ها و مشارکت‌ها ممکن است فقط بر مبنای علایق شخصی‌شان عمل کنند و نیازهای عمومی منطقه را نادیده بگیرند.

این مشکلات چارچوب تحقیقی مقاله حاضر را شکل می‌دهند. کارکرد سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در شهر دن هاگ، به ویژه جنبه‌های حکمرانی چگونه بوده است؟ این تحقیق شامل مصاحبه با افراد صاحب‌نظر در این طرح از جمله کارکنان وزارتخانه سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ و ائتلاف مسئولان محلی شهر دن هاگ، انجمن‌های مسکن، سیاست محلی، سازمان‌های رفاه و ساکنان فعال است. این مصاحبه‌ها در دو مرحله صورت گرفت. مرحله اول را یک محقق ملی و مرحله دوم را گروهی از محققان بین‌المللی انجام داده‌اند. در ابتدا به سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ هلند می‌پردازیم.

### سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در هلند<sup>(۶)</sup>: مسائل اساسی

شهرهای اروپایی با مشکلات مشابهی مواجه‌اند. شهر دن هاگ نیز با مشکلاتی نظیر رقم بالای بیکاری به ویژه در میان مهاجران و جوانان روبه‌روست. حتی با وجود اقتصاد رو به رشد شهرهای بزرگ، رقم بیکاری این شهرها به شدت بالاتر از سایر شهرهای کشور است. از دیگر مشکلات موجود در دن هاگ که در دیگر نقاط شهری اروپا نیز یافت می‌شود می‌توان به این موارد اشاره کرد: میزان بالا و رو به رشد

## مهم‌ترین هدف سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در هلند، تکامل بخشیدن به شهرهاست، بدین معنا که شهرها را به ساختار اجتماعی، فیزیکی و اقتصادی قدرتمندی برسانند

جرم و جنایت، کاهش احساس امنیت، ویرانی مناطق شهری، افزایش قطعی شدن بین گروه‌های پردرآمد، افزایش تمرکز فضاهای شهری خانوارهای کم‌درآمد و وجود گروه‌های قومی در اقلیت. این شهرها با مشکلات فیزیکی نیز مواجه‌اند. بخش وسیعی از این

مشکلات در تمرکز فضاهای اجتماعی و مسکونی شهری نهفته است که در بسیاری از کشورهای اروپایی معمولاً در شرایط بد و ناکارآمدی به سر می‌برند و نیاز به تعمیر دارند. این مشکلات معمولاً به صورت انفرادی رخ نمی‌دهند، بلکه به شکل دسته‌جمعی در مناطق مختلفی که خصوصاً در اوایل قرن بیستم و سال‌های اولیه پس از جنگ جهانی دوم ساخته شده‌اند، بروز می‌کنند. سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ، رویکرد کشور هلند برای مقابله با مشکلات ذکر شده است. در ابتدا چهار شهر بزرگ این کشور (آمستردام، روتردام، دن هاگ و اوتریف<sup>(۷)</sup>) هدف این طرح بوده‌اند، ولی پس از مدتی شهرهای متوسط نیز هدف این طرح قرار گرفتند.

سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ بر نواحی محروم تمرکز دارد. هر رویکرد منطقه‌محور قاعداً باید به پیشرفت اجتماعی، فیزیکی و اقتصادی منتهی شود. این رویکرد شامل همکاری‌ها و قراردادهای گسترده با ساکنان محل، ادارات دولتی (مسئولان محلی، پلیس، سازمان‌های رفاه اجتماعی)، انجمن‌های مسکن و پیمانکاران محلی است. کاملاً مشخص است که حکمرانی، بخش عمده‌ای از این سیاست را تشکیل می‌دهد.

از ویژگی‌های مهم برنامه جدید سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ، تقسیم سیاسی مسئولیت‌هاست که در مشارکت بین سطوح مختلف سیاسی و همچنین بین سطوح سیاسی و سایر شرکا مشاهده می‌شود. توافقنامه‌های تنظیم شده بین شرکای مختلف، به عنوان مثال بین حکومت ملی و حکومت‌های شهری و همچنین بین مناطق شهری و سایر گروه‌ها، این مشارکت را تضمین می‌کند.

هر چند به کارگیری سیاست‌های تعیین شده به سطوح پایین‌تر سیاسی محول می‌شود، برنامه‌ریزی سیاسی همچنان در سطوح بالای سیاسی انجام می‌گیرد. یک جنبه مهم سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ، تعامل و همکاری افراد ذینفع است. به عنوان مثال ساکنان هر محل، امکان دخالت فعال در طرح را دارند. شهرهایی که بخشی از سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ به شمار می‌آیند، با وزارت سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ قرارداد منعقد می‌کنند. در این قراردادها، آنها متعهد می‌شوند که بخشی از توسعه منفی را کاهش و یا توسعه مثبت را افزایش دهند.

مهم‌ترین هدف سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در هلند، تکامل بخشیدن به شهرهاست، بدین معنا که شهرها را به ساختار اجتماعی، فیزیکی و اقتصادی قدرتمندی برسانند.

به همین دلیل سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ بر سه رکن استوار است: اقتصاد و استخدام، شالوده فیزیکی و شالوده اجتماعی. در هر یک از این سه رکن زمینه‌های سیاسی متفاوتی مورد توجه است.

از اهداف ویژه رکن زیرساخت فیزیکی می‌توان به امکان سهولت دسترسی به مناطق مختلف شهر (به عنوان مثال محل کار)، موقعیت تجاری بهتر برای مناطق مسکونی منطقه‌ای، افزایش کیفیت محیط‌های مسکونی و نگهداری محیط‌های شهری اشاره کرد.

در زمینه رکن زیرساخت اجتماعی، به افراد آسیب‌پذیر جامعه (نظیر بیکاران و بی‌خانمان‌ها) کمک می‌شود تا از شرایط نامناسب‌شان رهایی یابند. از دیگر اهداف این رکن می‌توان به برقراری امنیت در سطح خیابان‌ها و مدارس و کمک به نسل جوان در زمینه تحصیل و اشتغال اشاره کرد.

هر چند به این اهداف به طور جداگانه اشاره شد، اما سیاست‌گذاری



شهرهای بزرگ را باید سیاستی ائتلافی برشمرد. بودجه‌ای که برای این منظور اختصاص داده شده است، به طور ائتلافی برای بهبود شرایط فیزیکی محیط‌های مسکونی و کیفیت فضای شهری، ایجاد فرصت اشتغال بیشتر، تشویق اقتصاد محلی و ایجاد محیط‌های زندگی جذاب در سطح منطقه‌ای صرف می‌شود. از آنجا که مشکلات زیادی هنگام انجام پروژه به وجود می‌آید، به کارگیری بسیاری از مقیاس‌های سیاسی به طور همزمان و هماهنگ صورت می‌گیرد. یک رویکرد ائتلافی (نظیر حکمرانی شهری تحت سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ) به شیوه‌های اعضای این فرایند سیاسی نیز یافت می‌شود؛ به عنوان مثال از اعضا خواسته می‌شود که به طور مشترک برنامه‌ریزی کنند و اجرای طرح را در دست بگیرند.

یکی از ویژگی‌های معمول سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ، تضمین تعهد اعضا از طریق عقد قرارداد است. یکی از جدیدترین این قراردادها در ۲۰ دسامبر ۱۹۹۹ منعقد شد. این قراردادها بین وزرای مرتبط و شهرهای تحت پوشش طرح تنظیم می‌شود. توافقنامه‌ها براساس برنامه‌های توسعه شهری که در هر شهر ترتیب داده شده است، منعقد می‌گردد. در قرارداد، هر دو گروه متعهد می‌شوند که به اهداف مورد نظر در طی چهار سال دست یابند.

گروه‌های قومی در اقلیت، شهر دن هاگ بالاترین ارقام را در بسیاری از موارد در مقایسه با دیگر شهرهای هلند به خود اختصاص داد. از این رو، این دیدگاه که شهر دن هاگ بیشترین میزان تبعیض نژادی را دارد، چندان دور از منطق و آمار نیست.

سازمان شهرداری دن هاگ بزرگ و پیچیده است و حدود ۴۰۰۰ کارمند دارد. علاوه بر سیاست بالا به پایین و تصمیم‌گیری اعضای کابینه آن، سیاست‌گذاری شهری در سطوح متوسط نیز انجام می‌گیرد. در حالی که سیاست‌گذاران شهری، سطوح متوسط سیاست شهری را آماده و تنظیم می‌کنند، مقامات بالا تصمیم نهایی را می‌گیرند و دولت مرکزی را برای مهیا کردن بودجه لازم و اقدامات مرتبط متقاعد می‌سازند. در سطوح پایینی سازمان، هفت منطقه شهری به همراه مدیران‌شان قرار دارند. این ساختار، امکان اجرای سیاست‌های تنظیم شده در سطح ملی را فراهم می‌کند.

هر منطقه، یک تیم مدیریت دارد که شامل ادارات محلی، انجمن مسکن و پلیس است. مؤسسات رفاه شهری، ساکنان و سازمان‌های تجاری نظیر مغازه‌داران و خرده‌فروشان نیز در تصمیم‌گیری‌های مدیریت شهری دخالت دارند. در نهایت، عملکرد تیم‌های مدیریت مورد بازرسی و نظارت قرار می‌گیرد و به اطلاع مسئولان می‌رسد.

## شهر دن هاگ

جمعیت شهر دن هاگ حدوداً ۴۴۰/۰۰۰ نفر است. که سومین شهر بزرگ هلند بعد از آمستردام و روتردام محسوب می‌شود. هر چند که آمستردام پایتخت کشور است، ولی دن هاگ محل استقرار دولت پادشاهی و بسیاری از سفارتخانه‌ها، کنسول‌گری‌ها و فعالیت‌های مربوط به آنهاست. دن هاگ شهر مهمی برای سازمان ملل نیز هست،

## سیاست‌گذاران شهری، سطوح متوسط سیاست شهری را آماده و تنظیم می‌کنند، مقامات بالا تصمیم نهایی را می‌گیرند و دولت مرکزی را برای مهیا کردن بودجه لازم و اقدامات مرتبط متقاعد می‌سازند

چرا که دیوان عدالت بین‌المللی و دادگاه اخیر سازمان ملل برای یوگسلاوی در این شهر قرار دارد. از آنجا که شهر دن هاگ در سواحل دریای شمالی واقع شده است، مرکز توریستی نیز به شمار می‌آید و در تابستان افراد بسیاری از سواحل نزدیک شهر دیدن می‌کنند.

هر کس که شهر دن هاگ را می‌شناسد از تقسیمات زمین‌شناسی آن نیز آگاه است. بخشی از شهر بر روی خاک نباتی بنا نهاده شده است و بخشی دیگر بر روی ماسه. از قدیم در بخشی که بر روی ماسه بنا نهاده شده خانواده‌های مرفه و در بخشی که بر روی خاک نباتی نهاده شده است، خانواده‌های فقیر زندگی می‌کرده‌اند. این تقسیمات همچنان در این شهر حاکم است؛ هر چند که در قسمت ماسه‌ای، خانواده‌های فقیر و در قسمت خاک نباتی خانواده‌های ثروتمند نیز یافت می‌شوند. در سال ۱۹۹۷، یکی از روزنامه‌ها ۳۳ منطقه شهری هلند را با هم مقایسه کرد. این تحقیق نشان داد که هشت منطقه از ۱۵ منطقه شهری محروم (شامل پنج منطقه اول) و همچنین هفت منطقه از ۲۰ منطقه مرفه هلند (شامل اولین و دومین منطقه مرفه) در این شهر واقع است. با در نظر گرفتن مقیاس‌های تبعیض نژادی برای

## سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ و حکمرانی شهری در دن

### هاگ

سند شهرهای بزرگ در دومین و جدیدترین قرارداد این شهر، با نام Haag De Kracht Van den نام خوانده می‌شود. این عنوان بر اصول این سیاست تأکید می‌ورزد و تمرکز است بر ویژگی‌های مثبت شهر. گزارش مذکور اهداف مشخصی را تعیین نمی‌کند و صرفاً آبراز اعتماد صریحی است بر قدرت داخلی شهر و تمایل به قدرتمند کردن آن از طریق برنامه سرمایه‌گذاری صحیح و کامل. مسائل اساسی که در سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ مورد توجه قرار گرفته، در چهار برنامه اصلی آن به شرح زیر تعریف شده است:

● برنامه اشتغال مردم<sup>(۸)</sup>: سرمایه‌گذاری اضافی بر روی سرمایه انسانی شهر از طریق افزایش روزهای تحصیل، مبارزه با بیکاری و معرفی برنامه‌ها به تازه‌واردان شهر.

● برنامه بازساخت<sup>(۹)</sup>: تغییر ساختار اجتماعی-اقتصادی یکطرفه موجود در بعضی مناطق شهری از طریق جانشین کردن مسکن کوچک و ارزان با نوع گران آن، فروش تعدادی سهام اجتماعی و توجه خاص به مناطق پاکیزه و امن.

● برنامه Hoog Haage: اداراتی با کیفیت بالا و فضای بزرگ در مرکز شهر با امکان دسترسی پیشرفته.

● برنامه اقتصاد شهری<sup>(۱۰)</sup>: ایجاد اشتغال با فراهم آوردن مشاغل کوچک به ویژه در نواحی فقیرنشین، برای مردمی که تحصیلات نسبتاً کمی دارند.

سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در دن هاگ به صورت زیر خلاصه می‌شود:

### خصیصه‌های اصلی سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ:

دوره زمانی مورد نظر: از سال ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۳

دولت مرکزی، دولت محلی

منابع مالی: دولت مرکزی به همراه دولت محلی این هزینه را



متقبل شده و مبلغی معادل ۱۰۵ میلیون یورو برای سال‌های ۱۹۹۵ تا ۱۹۹۹ اختصاص داده است.

**منطقه:** در این روش که نام آن رویکرد منطقه‌محور است، کل منطقه به سه دسته تقسیم می‌شود: مناطق حفاظتی، مناطق دربرگیرنده مهاجران و مناطق مرکزی بازسازی شده. این تقسیم‌بندی با در نظر گرفتن سیر صعودی شدت این روش صورت گرفته است.

#### اهداف سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ:

**تمرکز اصلی:** روشی دقیق و مفید که بر نقاط قوت شهر تمرکز می‌کند؛ یک برنامه برای در بر گرفتن تمامی جوانب و چهار برنامه اصلی برای توسعه جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی شهر.

**هدف:** استفاده بیشتر، جمعیتی با کیفیت بهتر، کاهش میزان قتل (جوانان)، بازسازی علمی مناطق ضعیف‌تر، انسجام اجتماعی قوی‌تر درون محله‌های شهری، ایجاد اداری با کیفیت بالا در مرکز و ارائه تسهیلات پیشرفته حمل و نقل.

**نیروهای درگیر:** کارشناسان دولتی (شهرک‌های دارای شهرداری، مناطق شهری)، بنگاه‌های مسکن، سازمان‌های عمومی، پلیس و مؤسسات رفاهی.

**سطوح درگیر:** سطوح ملی تعیین‌کننده جهات حرکت هستند و سطوح محلی (UDP(11)ها را توسعه می‌دهند. پیشگامان این حرکت همان سطوح محلی و مناطق شهری هستند.

#### سایر ابعاد سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ:

یکی از مهم‌ترین بخش‌های این سیاست، ایجاد ارتباط بین مقررات و بخش‌های مختلف است. هدف پروژه با پلوت Hard/Zacht ایجاد همین ارتباط است. رویکرد منطقه‌محور تنها برای سیاست‌های فضایی کاربرد دارد. سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی بیشتر در سطح شهر انجام می‌گیرند.

اولین و واقعی‌ترین روش منسجم برای توسعه مناطق شهری، همکاری‌های بخش خصوصی و عمومی است. یکی از اهداف اصلی سیاست‌گذاری‌های هلند نشان دادن تأثیر یک روش کامل و اساسی است. در واقع هدف از این کار، تکمیل روش‌های بازسازی شهری با استفاده از سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی است. ابعاد حکمرانی شهری نقش مهمی در این روش تکمیلی ایفا می‌کنند. در ادامه، حکمرانی شهری بدین شکل تعریف شده است: "درگیری عاملان مختلف در شراکت‌ها و دیگر انواع شبکه‌ها که در مقابل دولت‌شان کم و بیش خودمختار هستند. تمایل شراکت بر این است که در این زمینه دست‌اندرکار باشند، چرا که طبق پیش‌بینی آنها در این خصوص منافع شراکت افزایش می‌یابد که آن را به صورت انفرادی و یا جمعی کسب می‌کنند. اگرچه لزومی برای ایجاد رابطه‌ای تعادلی میان شرکت کنندگان نیست، ولی معمولاً در این گونه شبکه‌ها بر اساس منافع دوطرفه، تبادل منابع و تعهد پایه‌گذاری می‌شود. شراکت‌هایی از این دست، در اینجا شراکتی اصلی و پایه‌ای به حساب می‌آیند. از لحاظ قانونی این قبیل مشارکت‌ها این قابلیت را دارند که چه در رده محلی و چه در سطح مناطق شهری مورد تأیید واقع شوند. تأکید بر مشارکت، به عنوان راهی برای سیاست‌گذاری، بیشتر شده است و مشارکت به مثابه روشی نتیجه‌بخش و پرفایده تلقی می‌گردد که به همراه افزایش تعداد گروه‌های شرکت‌کننده منجر به اجرای تدابیر مورد نظر می‌شود. همچنین، این برنامه در چارچوب مدیریتی و اجرایی هم از

لحاظ عمودی و هم از لحاظ افقی به پیشرفت‌هایی دست یافته است. وقتی که اولین برنامه‌های سیاست‌گذاری برای شهرهای بزرگ در سال ۱۹۹۴ نوشته شد، فقط طرفداران امور شهری بخش‌های حکومتی مسئول، دست‌اندرکار آن بودند. طی سال‌های بعد، این وضعیت به طرز چشمگیری تغییر کرد. ابتدا این تغییر در حد پروژه‌های کوچک بود و بعدها به صورت گزارش‌های کاملی از سیاست‌گذاری برای هر یک از ارکان (BCP(12 درآمد. سپس این تغییرات به شکل برنامه‌های چندسطحی (Hard/Zacht ساخت‌افزایی، نرم‌افزاری) با حضور چند تن از شرکا ایجاد شد که یکی از اهداف اصلی آن ایجاد همکاری بهتر بین مناطق شهری، بنگاه‌های مسکن، کلیساها، سازمان‌های داوطلبانه و ارگان‌های ساکنان شهری است. همان‌طور که از نام آن پیداست، هدف از این برنامه تقویت جنبه محلی قسمت‌های مختلف وابسته به وزارتخانه است که در برگیرنده دو بخش ساخت‌افزایی (فیزیکی) و هم بخش نرم‌افزاری (اجتماعی) می‌باشد. علاوه بر این بخش‌ها گروه‌های دیگری نیز در این پروژه شرکت کردند. این پروژه باعث شد تا رشته‌های بیشتری با هم به ظهور برسند، موضوعاتی نظیر مسئولیت‌ها و دیدگاه‌ها و داده‌ها دیگر مسائل فرعی به شمار نمی‌آیند، بلکه موضوعاتی اصلی و ساختاری برای بحث هستند. تعداد متغیرها و جلسه‌ها افزایش یافته است، اکنون موضوعات مورد بحث پیچیده است و مباحث موجود به طرز آشکاری سخت‌تر و وقت‌گیرتر شده‌اند. علاوه بر این، در بین گروه‌های مدیریتی موجود در رده مناطق شهری که قبلاً بدان‌ها اشاره کردیم، مسائلی چون عملکرد و مسئولیت‌های شراکتی نیز مهم‌اند. در قسمت بعدی بر روی این مسائل متمرکز خواهیم شد. مثال‌ها از Haag Zuid West و Den Haag، املاک مسکونی بزرگ متعلق به دوران پس از جنگ جهانی دوم و واقع در جنوب غربی دن‌هاگ است (ن.ک. جدول ۱).

#### ارزیابی

سیاست کلانشهری در دن‌هاگ چگونه ارزیابی می‌شود؟ کدام جنبه از حکمرانی شهری بهتر به نتیجه رسید؟ کدام یک مشکلات بیشتری ایجاد کرد؟ در بخش دوم همین مقاله به این پرسش‌ها جواب خواهیم داد. ما روی چند جنبه اصلی از مباحث حکمرانی تمرکز خواهیم کرد: مسئولیت‌پذیری و اهداف متضاد.

#### مسئولیت‌پذیری

مسئولیت‌پذیری از موضوعات اصلی حکمرانی است. زمانی که مرزهای بین انواع مسئولیت‌ها کمرنگ می‌شود، سردرگمی افزایش می‌یابد؛ خواه آنها بین بخش‌های خصوصی و عمومی قرار داشته باشند و یا بین سطوح حکومتی یا بخش‌های مختلف حکومتی. اینکه آیا در یک کار جمعی شراکت با گروه مورد نظر هماهنگ هستند یا نه، به این بستگی دارد که آیا این گروه تأثیرات مدبرانه‌ای برای توضیح فعالیت‌ها دارند یا نه. عکس این قضیه نیز صادق است؛ یعنی تمامی کسانی که این اصل را رعایت می‌کنند، الزاماً عضو گروه مورد نظر نیستند، بلکه ممکن است علائق متفاوتی در زمینه این سیاست‌گذاری‌ها داشته باشند. این پیچیدگی را در دن‌هاگ می‌توان آشکارا در تمامی سطوح سیاست‌گذاری تشخیص داد. موارد متعددی در مدیریت اجرایی محلی وجود دارد که نشان می‌دهند این



جدول ۱ داده‌های مربوط به دن هاگ و دن هاگ زوید غربی ۲۰۰۳

تعداد ساکنان	دن هاگ زوید غربی ۱۰۳۵۹۲	دن هاگ ۴۵۷۶۷۴
درصد بیکاری	۹/۳	۷/۶
درصد ساکنان تک‌نفره	۹/۵	۱۷/۴
درصد جمعیت بومی هلندی	۵۹/۲	۵۷/۲
درصد افراد ۱۹-۰ ساله	۲۲/۶	۲۲/۹
بازنشستگان بالای ۶۵ سال	۱۷/۶	۱۴/۶

مسئولیت‌ها همیشه هم واضح و روشن نیستند. در پروژه Hard/Zacht که به منظور از بین بردن وقفه در ساماندهی روش جدید برای فعالیت‌ها هم در دن هاگ زوید غربی پایه‌گذاری شده است، مسئولیت‌ها واضح نبودند. همان طور که متصدیان هماهنگی ارکان اجتماعی نشان می‌دهند، ساختار مدیریتی به وجود آمده آنقدر پیچیده بود که باعث شد همه افراد احساس کنند در حال تصمیم‌گیری‌های مهمی هستند؛ در حالی که حقیقت این امر این بود که این تصمیمات هم‌زمان و در مکان‌های مختلفی گرفته شده بود.

علاوه بر این، پیچیدگی‌های مربوط به این مسئولیت‌ها باعث

### رویکرد منطقه محور تنها برای سیاست‌های فضایی کاربرد دارد. سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی بیشتر در سطح شهر انجام می‌گیرند

ایجاد سرخوردگی میان بسیاری از شرکت‌کنندگان می‌شود که در نهایت به از بین رفتن علاقه در طول انجام کار منجر می‌گردد. آنچه در مشاهدات مسئول هماهنگی ارکان اجتماعی به چشم می‌خورد این است که ساکنان از آنچه واقعاً در حال وقوع است بی‌خبرند.

آن دسته از هواخواهان شهری در سطح بخش‌های شهری بسیار علاقه‌مند بودند و بلافاصله به سرکارشان می‌رفتند. این دسته شامل بسیاری از ساکنان بودند و این نوید را می‌دادند که این بار خواهند توانست خودشان برنامه‌ریزی کنند. سپس هواخواهان شهری از سطوح محلی به این گروه پیوستند و گفتند: "شما نمی‌توانید این کار را بدین شکل انجام دهید" و بعد عضو انجمن شهرداری می‌رسد و می‌گوید: "ما این کار را به شکلی متفاوت انجام خواهیم داد". بنابراین، ظرف مدت زمان کوتاهی بسیاری از ناراضی‌ها اعلام شد؛ به‌ویژه در میان ساکنان و طرفداران شهری که در رده بخش هستند، چرا که معلوم نبود ساختار رسمی این قضیه چیست و چه کسی مسئول این فرایند است. این فرایند، غیر حرفه‌ای و غیر منطقی است و این پروژه‌ها فقط زمانی موفق خواهند بود که همه طرفدار آنها باشند. (برگرفته از اظهارات مسئول قبلی هماهنگ‌کننده ارکان اجتماعی سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ).

گاهی اوقات تعداد زیاد داده‌های ناشی از اختلاف اعضای گروه باعث می‌شود تا اثبات اینکه واقعاً چه تصمیمی و به وسیله چه کسی

گرفته شده است، سخت باشد. شاید راه‌حل‌های مبتکرانه به نظر علمی بیایند، اما در نهایت باعث ایجاد سردرگمی در باره مسئولیت‌ها می‌شوند. یکی از سرپرستان انجمن خانه‌سازی در دن هاگ زوید غربی می‌گوید: "دولت محلی می‌خواهد سرپرستی فرایند بازسازی را بر عهده بگیرد، اما با کمبود بودجه و پرسنل مورد نیاز مواجه است. از آنجا که دولت نمی‌تواند بودجه مورد نیاز را تهیه کند، ما شرکای مالی بسیار مهمی در این فرایند به حساب می‌آییم. علاوه بر این، فرایند تصمیم‌گیری در سازمان‌های وابسته به شهرداری نسبت به ما کندتر پیش می‌رود. برای تسریع این فرایند و افزایش قاطعیت اجرایی در سالن اجتماعات شهر، برای همکاران، برنامه‌های از پیش آماده‌ای که مربوط به محله‌های شهر است تدارک می‌بینیم. این برنامه‌ها شامل نقشه‌ها، گزارش‌های تحلیل گرایانه و وظایف اجرایی است که آنها می‌بایست انجام دهند".

پیچیدگی داده‌ها سبب افزایش شک و تردید در مورد مسئولیت‌ها می‌شود. وقتی این‌گونه برنامه‌های محله‌های شهری با شکست مواجه می‌شود، چه کسی مسئول خواهد بود؟ وقتی همه چیز غلط از آب دربیاید، ساکنان چه خواهند کرد؟ دولت این برنامه‌ها را تأیید کرد اما انجمن مسکن و خانه‌سازی آنها را تدوین نمود. روی هم رفته زمان مواجهه با مشکلات، مسئولیت‌ها و هنگام اجرای سیاست‌گذاری شهرهای بزرگ در دن هاگ بود. در واقع وقتی گروه‌های مختلف با هم کار می‌کنند، بروز این قبیل مشکلات اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد، اما توافق‌های قاطعانه و کامل درباره مسئولیت‌ها و انتظارات موجود به رفع این مسائل کمک می‌کند. اما برای ایجاد این‌گونه توافق‌ها اهداف تمامی شرکا باید واضح و مشخص و در یک جهت باشد. اما همان طور که در ادامه آمده است، وضعیت همیشه بدین صورت نیست.

### مدیریت اهداف متضاد و نمایندگی

شبکه‌ها و مشارکت‌ها از اجزای مهم در تعریف حکمرانی شهری به شمار می‌آیند. فرض بر این است که شرکت‌کنندگان در این شراکت تأثیرگذار باشند، چرا که احساس می‌کنند یا توانایی کسب منفعت را دارند و یا باید هدفی عمومی در این میان تأمین گردد. شرکا از این کار (شراکت) منافع متفاوتی عایدشان می‌شود، پس انگیزه‌هایشان هم متفاوت خواهد بود. روشی که شرکا طی آن با هم کار می‌کنند، تا حدی همان پرداختن به تکمیل اهداف است که دستیابی بدان نیز هرگز آسان نخواهد بود. این تناقضات می‌تواند نتیجه ابعاد آرمانی و سیاسی ساختار این نهاد باشد و در عین حال بسیار مؤثر واقع گردد. اما در اکثر مواقع آنچه که شرایط موفقیت را فراهم می‌کند همان توافق اکثریت است. تفاوت در نوع علایق و فرهنگ سیاست‌گذاری می‌تواند مشکلاتی جدی برای شبکه‌ها به وجود آورد که طبعاً متوجه نتایج حاصل از این پروژه‌ها هم خواهد بود. مهم‌ترین عامل در زمان انجام این تصمیم‌گیری که چه کسی باید مورد حمایت واقع شود و چه کسی نه، قابلیت‌ها و توانایی‌های مدیر برنامه است. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۸ از یک هیئت شرکا دعوت به عمل آمد که به Hard/Zacht بپیوندد. این هیئت شامل هواخواهان شهری حاضر در بخش‌های وزارتخانه‌ای، نمایندگان انجمن‌های مسکن‌ساز، ارگان‌های رفاهی، سازمان‌های مربوط به ساکنان و مؤسسات آموزشی بود. زمانی که توافق شد تا Hard/Zacht تشکیل شود، به منظور جلوگیری از



هرگونه کج روی، مدیری مستقل برای اجرای کار منصوب شد. وظایف متعددی بر عهده خانم مدیر بود که می توانست در روند این پروژه تأثیرگذار باشد؛ وظایفی مثل دعوت از افراد، یادداشت برداری، ترتیب دادن ملاقات ها و جز آن. البته حقوقی نیز به این مدیر باید پرداخت می شد که مسئول حکومت محلی این هزینه را متقبل شد. مردم در ابتدا از این اتفاق (انتخاب این مدیر) بسیار خوشحال بودند، چرا که تنها علاقه مدیر این بود که ببیند کارها به خوبی پیش می رود یا نه. تمامی گروه ها در اولین گردهمایی ها حضور داشتند. این شروع آرام و مبهم سبب کناره گیری شرکای بخش خصوصی و هواخواهان شهری از بخش های مربوط به امور اقتصادی شهرداری شد و موجب گردید تا این فرایند از حرکت باز ایستد. Hard/Zacht مکان خالی از طرفداران شهری بخش های مربوط به امور اجتماعی و مسکن شد. برخی از شرکا که آنجا را ترک گفته بودند برای خود همکاران دیگری پیدا کردند. به عنوان مثال، سرپرست انجمن مسکن ساز، جلساتی دائمی با مدیران بخش های شهرداری ترتیب می داد که تنها موضوع مورد بحث آن مسائل مربوط به مسکن بود. بدین ترتیب، نوعی شراکت بر پایه علایق متقابل، تبادل منابع و تعهد در مؤسسه ای متوازن ایجاد شد. پس از گذشت یک سال و نیم از حرکتی که شروع آن در سال ۱۹۹۹ بود، خودآزمایی ای از Hard/Zacht در ارزیابی میان دوره ای سیاست گذاری شهرهای بزرگ صورت گرفت. گزارش این ارزیابی در واقع توضیحی بود در مورد کمبود بینش لازم، پراکندگی مسئولیت ها، مدیریت ضعف و ضرورت پشتکار (بدون از دست دادن ایمان). مشکلاتی که در پروژه Hard/Zacht به وجود آمد، نمونه همان مشکلاتی بود که اغلب در برنامه مشارکتی دن هاگ پیش می آمد. تمرکز بر روی اهداف و انتخاب شرکا در تعیین شراکتی سودبخش، نیاز به تکامل - آن هم با افزودن مهارت ها - ارتباط دارد. رمز موفقیت هر شراکت خوب جذب شرکایی با اهداف مشترک، تمرکز بر ایجاد ارتباط بین آنها و توانایی جلوگیری از ایجاد سردرگمی در مواجهه با مشکلات است. شاید آشکار باشد که شروع چنین شراکتی با داشتن داده های یکسان از همه گروه ها، آن هم در حالی که هر شبکه برخی از افرادی را که می توانستند جذب شوند حذف می کند، کاری غیرممکن است. اجرای چنین امری (شراکت)، فرایندی طبیعی است، اما آگاهی از عملکردهای حفاظتی، عامل مهمی برای شروع این کار است. در خصوص به کارگیری ساکنان، احتمال دارد افرادی که در این شبکه ها مشغول می شوند بخواهند برای خودشان یا برای گروه خاصی که آن هم از خودشان است کار کنند و دیگر کار برای گروه قبلی را نپسندند. تعهد در اینجا بیشتر بر پایه منافع فردی است تا نفع اهالی منطقه. افزایش ترکیب بندی های ناهمسان جمعیتی نیز تنوع نیازها را بیشتر کرده است. در کشور هلند، برای مشارکت ساکنان، سنتی قدیمی وجود دارد. ساکنان در گروه هایی سازمان بندی می شوند که از طرف شهر مورد حمایت مالی قرار می گیرند و به عنوان سخنگوی ساکنان هستند. اما این امر برای ساکنان فعال به تدریج دشوارتر می شود. در این زمینه متصدی ایجاد هماهنگی Hard/Zacht در دن هاگ زوید غربی بدین نکته اشاره می کند: "چند تن از ساکنان فعال در منطقه هستند که همیشه از آنها خبری هست، همیشه همان افراد معمولاً اینها از ساکنان قدیمی هستند که از ابتدا در آنجا زندگی می کردند و تغییرات ایجاد شده در منطقه را دیده اند. آنها انرژی زیادی را صرف این کار می کنند، اما زمانی فرا می رسد که دیگر نمی توانند از

عهده آن برآیند و کناره گیری می کنند." او به احتیاجات ساکنان قدیمی ای اشاره می کند که با افراد جدید که اکثراً گروه های جمعیتی خارجی یا بچه های جوان هستند متفاوت اند. آماده کردن این جمعیت جدید از قبلی ها بسیار سخت تر است. همان طور که متصدی هماهنگی مناطق شهری شرح می دهد، مسئله اصلی در این میان موضوع نمایندگی آنهاست: "آنچه ذهن مرا مشغول کرده این است که آیا آنها (ساکنان اصلی این منطقه) هنوز هم می توانند احتیاجات شان را بیان کنند یا نه، چرا که شما بار سنگینی را بر دوش سازمان مربوط به امور ساکنان گذاشته اید شما فقط ده نفر از این ساکنان را می بینید اما این تعداد نشانگر کل افراد این منطقه نیست." این یافته ها با دیگر تحقیقات به عمل آمده تطابق دارد و هر دو بیانگر این هستند که ساختار تغییراتی که گریبانگیر این ساکنان بوده است، می تواند سبب بروز مشکلاتی برای نمایندگان شود.

### تأثیرات کلی

به نظر می رسد که تقسیم مسئولیت های فعلی در دن هاگ موجب رضایت خاطر همه آنهاست که در این کار دستی دارند، اما گروه هایی که ورودی کمتری دارند (مالی یا سیاسی)، هنوز هم به کارهای فرعی می پردازند. بسیاری از کارکنان رده بخش، خواهان کمتر شدن تأثیرات حکومت محلی هستند. بحث اصلی آنها این است که به افرادی که در تالار شهر کار می کنند اطلاعات کافی درباره جنبه های ویژه موقعیت های محلی داده نشده است. بدون شک در این میان فقط قدرت نیست که در معرض خطر قرار می گیرد. تکمیل و یکپارچه کردن بخش های مختلف حکومتی (به ویژه بخش های سخت افزاری و نرم افزاری) که از قبل پیش بینی شده بودند، چندان آسان نیست. وجود مجموعه ای از اهداف، افراد، سنت ها و فرهنگ های متفاوت، این همکاری را آسان تر نمی کند. اما با وجود همه این مشکلات بسیاری از نیروهای فعال که مورد مصاحبه قرار گرفته اند اعلام کردند که آنچه آنها از سر گذرانده اند به نوعی یک مرحله یادگیری بود و آنچه در این میان به آن رسیدند، همکاری سازنده و مفیدتر با دیگر بخش ها بوده است. آنها عقیده داشتند که این ارتباط برقرار شده را حفظ کنند، حتی زمانی که دیگر سیاست گذاری شهرهای بزرگ به اتمام رسیده باشد، چنین نگرشی دست کم برای برخی از کسانی که در این کار سهم اند، نشانه موفقیت است. در این بین باید توجه خاصی به نقش ساکنان شود؛ نه تنها به دلیل عدم توافق بر سر تأثیری که این افراد باید در بازسازی محل زندگی شان داشته باشند، بلکه به خاطر کمبود قابلیت های سازماندهی و تعداد محدود افرادی که علاقه مند به شرکت در نهادهای مربوط به امور محله ها هستند. صلاحیت و اختیار دادن به افسار آسب پذیر جامعه همان قدر مهم است که تا پیش از شروع سیاست گذاری شهرهای بزرگ بود.

### نتیجه گیری

این مقاله توضیحی است بر ارزیابی سیاست گذاری شهرهای بزرگ که سیاست اصلی شهرهای فعلی کشور هلند است. تمرکز این ارزیابی کیفی بر روی حکمرانی شهری است که یکی از مهم ترین جنبه های سیاست های شهری فعلی اروپا و نیز هلند است. ما کارمان را با مسائلی که در زمینه حکمرانی شهری مشکل ساز شده بودند و



- 1-Karien Dekker and Ronald Kempen, Urban Governance Within the Big Cities Policy, the journal of cities, Vol. 21, No. 2, P 109-117, 2004.
- 2-Corresponding author, e-mail: k.dekker @ geog. uu.nl
- 3-Urban Geography Information System
- 4-Urban Governance
- 5-Government
- 6-The Dutch Big Cities Policy
- 7-Utrecht
- 8-Masterplan Mensenwerk (people work)
- 9-Masterplan Een herstructureren Plan (A restructuring plan)
- 10-Masterplan Stadseconomie (urban economy)
- 11-Urban Development policy
- 12-Big Cities policy

در پژوهش‌های مربوط به آن به چشم می‌خورند، آغاز کردیم و سپس بر پایه یک کار عملی در دن هاگ، به جست و جو برای یافتن مفاهیم و اصول تجربی مربوط به این مسائل پرداختیم. در این مرحله دریافتیم که شهر فعالانه در حال کار بر روی روشی مؤثرتر و کامل‌تر است و در این میان به سازماندهی خود و در برگیری گروه‌های دیگر می‌پردازد. اما در این فضا مشکلاتی هم پدید آمد. نتایجی که در اینجا گزارش شده همراه با درس‌هایی است که آموختیم.

اول از همه جنبه مسئولیت است. در مشارکت‌های عمومی - خصوصی مشکلاتی مشاهده شد. اکنون بخش خصوصی در زمینه موضوعاتی پیشروی کرده است که در واقع جزء وظایف حکومت محلی‌اند و در نهایت نتیجه همان سردرگمی در مورد مسئولیت‌ها خواهد بود. اصلاً معلوم نیست که آیا این مشکلات موقتی هستند یا جزء تفکیک‌ناپذیر این نوع همکاری‌ها به حساب می‌آیند. درس بزرگی که از کاربرد عملی این برنامه‌ها در دن هاگ می‌توان آموخت، این است که هر سیاست‌گذاری برای موفقیت نیاز به زمان دارد. شاید این نکته کم‌اهمیت به نظر برسد، اما سرمایه‌داران اغلب به اشتباه منتظر نتایج کوتاه‌مدت هستند. تشخیص این نکته مهم است که قبل از اینکه زمان سوددهی شبکه‌ها فرا رسد باید تلاش‌های فراوانی صرف مسائل سازمانی شود. ارائه تعریفی واضح از وظایف و مسئولیت‌ها، به ویژه پیش از شروع کار، می‌تواند مؤثر باشد، اما ضامن دستیابی به نتایج ثمربخش نیست.

دوم، پیدایش اهداف متضاد. این اهداف نه تنها به شکل خارجی بین خدمات شهری و مؤسسات مسکن‌سازی وجود داشت، بلکه به صورت داخلی بین بخش‌های شهرداری مربوط به امور مسکن و بخش‌های وابسته به امور اجتماعی در مقابل بخش‌های امور اقتصادی نیز به چشم می‌خورد. از اینجا باید فهمید که تمامی سازمان‌های مشغول به این امر باید آگاه باشند که با پیوستن به این شراکت چیزی کسب خواهند کرد. هدف اصلی این فرایندها باید خلق موقعیت‌هایی باشد که در آنها همه برنده خواهند بود. هر چقدر هم این نکته بی‌اهمیت به نظر برسد، حفظ آن برای رسیدن به شراکتی سودمند ضروری است. صراحت و صداقت، شنیدن نظرات دیگران، آمادگی پذیرش استدلال‌ها و اذعان به آنچه که انجام می‌دهیم، استراتژی‌های پایه‌ای هستند که گروه‌های مختلف حاضر به یک کار جمعی و با اهداف متضاد، برای موفقیت به آنها نیاز دارند. سوم، مسئله نمایندگی است. اعضای یک کار شراکتی به ندرت به

شیوه مردمی انتخاب می‌شوند. عضو ضعیف با قدرت مالی و سیاسی کم به راحتی نادیده گرفته می‌شود. برای مثال در Hard/Zacht، حکومت هزینه‌مدیر را پرداخت می‌کند و بدین ترتیب در آنجا تمرکز بر روی مسائل اجرایی خواهد بود و در نتیجه شرکایی که هزینه‌ای برای‌شان پرداخت نمی‌شود خارج از این برنامه قرار خواهند گرفت. گاه به همکاری یک شریک ارج زیادی نهاده می‌شود، اما نارسایی ظرفیت‌های سازمانی در گروه، برابر با کمبود داده‌های ورودی خواهد بود. در این حالت ساختارهای سازمانی با توانایی‌های شرکا تطابق نخواهد داشت؛ به ویژه در این گونه موقعیت‌ها احتمال خارج کردن نیروهای مهاجر و جوانان وجود دارد. مسلم است که به کارگیری کامل شرکا امری دشوار است، اما در هر صورت ذهن باز چیزی است که باید برای دستیابی به آن تلاش کرد و رسیدن به این امر از طریق به کارگیری تمامی شرکای سودآور و مورد نیاز

امکان‌پذیر است. همچنین، استفاده از روش‌هایی که برای همگان دست‌یافتنی باشد و در صورت لزوم توجه بیشتر به افراد ضعیف‌تر از جمله مواردی است که دستیابی به این هدف را آسان‌تر می‌سازد.

چهارم، مسئله شرکت‌جستن در یک رابطه است. هر چه یک گروه جمعیتی متنوع‌تر و محروم‌تر از فعالیت باشد، صحبت درباره کل افراد آن دشوارتر ولی تقدم بخشیدن به علایق افراد راحت‌تر خواهد بود. به عنوان مثال در دن هاگ مردم درباره مسائلی از قبیل اینکه آیا می‌توانند جلوی در خانه کسی پارک کنند یا نه دغدغه دارند. پس عموماً علایق شخصی مردم بر علایق جمعی همسایه‌های‌شان چیره می‌شود. صدای کسانی که بلندتر فریاد می‌زنند، راحت‌تر به گوش می‌رسد. این صداها خطر مردم ساکت و محروم شده‌ای را که صدای‌شان شنیده نمی‌شود، کاهش می‌دهد. دستیابی به نتایج کوتاه‌مدت در یک روش کامل، موضوع اصلی مورد بحث حکمرانی خوب است. در این شراکت ایجاد شده چند اصل باید همواره مورد توجه و پیگیری قرار گیرد:

- خلق اهداف واضح و بینشی درازمدت که تمامی شرکا نیز در آن سهیم باشند.
- اطمینان از اینکه تمامی شرکا حضور دارند و همواره حضور خواهند داشت. برای این کار از روشی استفاده می‌شود که همه قادر به تعقیب آن باشند.
- توجه به برقراری ارتباط.
- شفاف‌سازی در مورد تقسیم وظایف.
- قدرت دادن به گروه‌هایی که به قدر کافی قوی نیستند تا بتوانند در اجرای این فرایند نقشی داشته باشند - بدون ایجاد انتظارات نادرست.

در نهایت پرسشی که باقی می‌ماند این است؛ اگر همه جوانب حکمرانی به خوبی اجرا شود آیا ضمانتی برای موفقیت این سیاست‌گذاری وجود دارد؟ جواب این پرسش، خیر است. حکمرانی شهری در اصل وسیله است نه هدف. اگر حکمرانی شهری کار خود را به درستی انجام دهد به این معنا نیست که اقدامات دیگری همچون نوسازی، پروژه‌های استخدامی و یا برنامه‌های اجتماعی هم خوب کار خواهند کرد. علاوه بر این، همیشه باید در نظر داشت که عوامل دیگری بر موقعیت‌هایی چون محله‌ها و شهرها تأثیرگذار خواهند بود. اقتصاد، جامعه‌شناسی و عوامل فرهنگی - اجتماعی همان قدر که برای گسترش محله‌ها مهم‌اند برای سیاست‌گذاری شهری نیز اهمیت دارند، چه رسد به جنبه‌های مختلف حکمرانی شهری موجود در این سیاست‌گذاری. از طرف دیگر دلایل متفاوتی وجود دارد مبنی بر اینکه چرا باید این جوانب در سیاست‌گذاری شهری گنجانده و به کار گرفته شود. تعهد بیشتر، قابلیت‌های حکمرانی بالاتر و ارتباطات بهتر بین بخش‌ها، همگی از جنبه‌های مثبت و بسیار ارزشمند حکمرانی شهری هستند که درجه اهمیت‌شان در کشورها، شهرها و محله‌هایی که توسعه منفی دارند، بیشتر است.

