



نقش و جایگاه دیپلماسی شهری در حکمروایی خوب شهری

دکتر سید هادی زرقانی^۱، منصوره اسکندران^۲

چکیده:

حکمرانی شهری از سه حوزه یعنی اداره سیاسی، مدیریت منابع اجتماعی و اقتصادی و تدوین سیاست‌های اجرایی تشکیل می‌شود که برای تحقق اهداف آن مدیریت شهری می‌بایست در سطح ملی، به دنبال راهکارهای اساسی بمنظور حل مشکلات شهری باشد و در این مسیر روشهای ابداعی اداره امور شهری را با توجه به شرایط جغرافیایی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی تطبیق و پیاده سازی نماید. علاوه بر این، در عصر حاضر بر اثر تحولات اخیر در شهرها و بکارگیری ابزار ارتباطی جدید، علاوه بر بهره‌گیری از الگوی حکمرانی خوب شهری که در آن دولت، شهروندان و نهادهای خصوصی در یک جریان افقی و فرابخشی به مشارکت می‌پردازند، امکان شبکه سازی و همکاری شهرها در جهت برقراری منافع شهری به زمینه فعالیت شهری در سطح فراملی افزوده شده است. اینگونه نقش آفرینی سازمانها و نهادهای شهری در قالب دیپلماسی شهری، می‌تواند منجر به توسعه ابعاد حکمروایی خوب شهری در تمامی حوزه های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و حل مشکلات ساختاری و کارکردی شهرها بود. دیپلماسی شهری، در کنار سایر شاخص‌های شهری در سطح داخلی، به عنوان ابزاری در خدمت نهادهای دولتی و سازمان‌های مدنی در جهت مدیریت نیازهای شهروندان در سطح فراملی مطرح می‌باشد. این پژوهش با شیوه توصیفی-تحلیلی تلاش دارد تا نقش و جایگاه دیپلماسی شهری را در تقویت و توسعه حکمرانی خوب شهری مورد بررسی و تجزیه تحلیل قرار دهد

کلمات کلیدی: شهر، حکمروایی خوب، مدیریت شهری، دیپلماسی شهری

^۱ - دانشیار جغرافیای سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، h-zarghani@um.ac.ir

^۲ - دانش آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه آزاد مشهد



(۱) مقدمه:

حکمرانی خوب شهری عاملی پیونددهنده میان اصول و ارزش‌های حاکمیتی و رویکردهای نوین و انطباقی سازماندهی به حساب می‌آید و با بهره‌گیری از مفاهیم مشارکت، قانونمداری، شفاف‌سازی، انعطاف‌پذیری، وفاق‌محوری، عدالت، کارآمدی و پاسخگویی، زمینه توسعه پایدار را فراهم می‌آورد (علی قنبری، ۱۳۹۱: ۱۲۰). با توجه به نتایج تخمین‌های صورت پذیرفته تا سال ۲۰۱۵ حدود ۴۵ درصد جمعیت جهان در شهرها ساکن خواهند بود. پس آینده بشر در فضاهای شهری رقم خواهد خورد و آنگاه این شهرها خواهند بود که جلوه گاه برنامه‌ها و طرح‌های مختلف در خصوص مدیریت مطلوب خواهند شد. بنابراین «حکمرانی خوب شهری» تلاشی است در جهت ارائه مدلی از مدیریت مطلوب و ساز و کارهایی ایده آل برای دولت‌ها به منظور رسیدن به جایگاهی که می‌توان آن را «آرمان شهر» انسانی لقب داد (نوبری، ۱۳۸۹: ۱۸). با توجه به تفاوت مفهومی میان حکومت و حکمرانی شهری، جایگاه شهرداری و مسولیت آن در چگونگی حکمرانی شهری و اشاره به مدل‌های مطرح، پژوهش‌های مختلفی در حوزه شهری به بیان الگوهای مدیریت شهری پرداخته‌اند. بنابراین این نوشتار بمنظور اجتناب از تطویل کلام تنها با بیان مفاهیم اصلی بطور خلاصه و معرفی شاخص‌های حکمرانی خوب شهری به بررسی جهانی‌شدن و تأثیراتش بر شهر و بررسی تغییر حوزه فعالیت‌های حکمرانی شهری می‌پردازد که خود در کنار تمرکززدایی و دموکراتیک‌سازی، یکی از سه عامل اصلی تحولات شهری می‌باشد. مطابق با یافته‌ها و مبتنی بر ابعاد مختلف تأثیر جهانی‌شدن بر شهرها، در عصر جهانی‌شدن حکمرانی خوب شهری تحت تأثیر ابعاد مختلفی قرار گرفته است. ۱- دیپلماسی شهری ۲- شهروندی جهانی، ۳- خدمات عمومی‌نوین و ۴- تجدید ساختار و تجدید مقیاس شهری، به عنوان شاخصه‌های این ابعاد قابل بررسی می‌باشند. این نوشتار برآنست تا به بررسی و تحلیل نقش و جایگاه دیپلماسی شهری در حکمرانی شهری بپردازد.

(۲) روش تحقیق:

این پژوهش از حیث ماهیت و روش توصیفی-تحلیلی محسوب می‌شود و اطلاعات مورد نیاز به شیوه کتابخانه‌ای و از منابع معتبر گردآوری شده است. این پژوهش تلاش دارد به نقش دیپلماسی شهری در تأمین و تسهیل حکمرانی برای همه گروه‌ها (دولت، شهروندان و بنگاههای غیردولتی) و ارتباط آن با



حکمرانی خوب شهری پردازد. مفروض این پژوهش آن است که حکومت‌های و سازمان‌های محلی همچون شهرداری‌ها با بهره‌بردن از ابزار دیپلماسی شهری به تقویت ساختارهای شهری پرداخته و موجب افزایش مشارکت و حضور بیشتر گروه‌ها در راستای حکمرانی شهری می‌شوند. به عبارت دیگر، دیپلماسی شهری دامنه فعالیت، اجرایی، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری حوزه مدیریت شهری و حکمروایی شهری را گسترش می‌دهد که خود محرکی برای بسترسازی برای پرداختن به فعالیت‌های فراملی و تعریف اینگونه امور در دستورکار حکومت‌های محلی است

(۳) مبانی نظری:

(۳-۱) حکمرانی و حکمرانی خوب:

حکمرانی و حکمرانی خوب مفاهیمی هستند که امروزه در علوم اجتماعی و بویژه حوزه توسعه مطرح و به کارگرفته می‌شوند. این مفاهیم در کنار مفاهیمی دیگر مانند دموکراسی، جامعه متمدن، مشارکت شهروندان، حقوق بشر و توسعه اجتماعی و پایدار معنی می‌یابند. بنابراین با توجه به موضوعیت یافتن این مفاهیم و ضرورت توجه به آنها به دلیل تغییرات مستمر جوامع و ارتباط آنها با یکدیگر، تعیین سطوح به کارگیری و متولیان جاری سازی آن اهمیتی قابل توجه دارد. حکمرانی را می‌توان کنش، شیوه یا سیستم اداره دانست که در آن مرزهای بین سازمان‌ها و بخش عمومی و خصوصی در سایه یکدیگر محو می‌شوند. جوهره حکمرانی به وجود روابط متعامل بین و درون حکومت و نیروهای غیرحکومتی اشاره دارد (نوبری، ۱۳۸۹: ۶). در واقع حکمرانی به افراد و سازمان‌هایی می‌پردازد که در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات نقش دارند (Hamedinger, ۲۰۰۴: ۳). لازم به ذکر است که حکمرانی وجود قدرت در داخل و خارج از اقتدار نهادهای رسمی و غیررسمی را به رسمیت می‌شناسد و گروه‌های اصلی از بازیگران دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی را شامل می‌شود. بنابراین حکمرانی به عنوان دخالت طیف گسترده‌ای از نهادها و بازیگران در تولید سیاست‌ها تعریف می‌شود. کاربرد دیگر حکمرانی به ماهیت روابط میان بازیگران مربوط می‌شود. برخلاف کنترل از بالا به پایین که در نظم مبتنی بر سلسله مراتب وجود دارد، حکمرانی، مستلزم برقراری نظم از طریق شبکه‌ها و شراکت‌هاست (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۱۸۹). بنابراین طیف مذکور، سازمان‌های غیردولتی،

سازمان‌های دولتی ظاهراً مستقل، شرکت‌های خصوصی، گروه‌های فشار، جنبش‌های اجتماعی و نهادهای دولتی را دربرمی‌گیرد (همان: ۱۸۸).

معیارهای حکمرانی خوب از سوی تعدادی از سازمان‌های توسعه و صاحب‌نظران ارائه شده است، UNDP^۳ چهار نوع حکمروایی اقتصادی، سیاسی، اداری - اجرایی و نظام مند را از هم متمایز می‌سازد. حکمروایی اقتصادی مربوط به تصمیم‌گیری‌هایی است که به گونه‌ای (غیرمستقیم)، فعالیت اقتصادی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. حکمروایی سیاسی مربوط به تصمیمات و سیاستگذاری‌هایی است که از سوی نهادهای قانونی و مشروع و صاحب اختیار صورت می‌گیرد. حکمروایی اداری - اجرایی مربوط به اجرای سیاست‌ها از طریق بخش عمومی پاسخگو، مستقل و کارآمد است. حکمروایی نظام‌مند به ساختارها و فرایندهای اجتماعی مربوط است که روابط سیاسی و اقتصادی - اجتماعی را جهت‌دهی و هدایت می‌کند، از ارزش‌های مذهبی و فرهنگی حفاظت می‌کند و محیط زیستی خلق می‌کند که در آن بهداشت، امنیت، آزادی و کیفیت زیست، قابل تامین و تضمین است. از نظربانک جهانی حکمروایی خوب شامل اداره کارآمد باصلاحیت و کفایت و نیز حکومت شهری مشروع، منتخب و دموکراتیک است. معیارهایی که این نهاد مورد استفاده قرار می‌دهد عبارتند از:

- حاکمیت قانون: مستلزم وجود سیستم قضایی مستقل است که به عنوان پایگاهی برای رفع و حل تضادها و اختلافات عمل می‌کند و در حقیقت ضامن احترام به حقوق مالکیت و قراردادهاست و از اقدامات خلاف حکومت جلوگیری می‌کند.
- مشروعیت انتخاباتی: مستلزم وجود انتخابات آزاد، باز و رقابتی است که به استقرار قوه اجرایی و سیاسی منتخب با اختیارات کامل می‌انجامد.
- آزادی بیان و فعالیت انجمن‌ها: برای پرورش فرهنگ سیاسی دموکراتیک و افزایش پاسخگویی و نیز تامین شرکاء برای ارائه خدمات و اعتبارات خرد ضروری است.
- پاسخگویی و شفافیت: پاسخگویی تلویحاً به معنی پاسخ‌دهی به تقاضاهای حکومت‌شوندگان است که با احترام به حاکمیت قانون و وجود سیستم قضایی مستقل، همراه با هیات‌های حکومتی منتخب و نیز دسترسی گسترده به اطلاعات و رسانه‌های جمعی ممکن می‌گردد.

^۳ United Nations Development Program



- رهبری توسعه مدار : مقصود رهبری است که متعهد به توسعه و دگرگونی کل جامعه است .
- اداره باکفایت و کار آ مد(برک پور، ۱۳۹۰: ۱۴۱-۱۴۰).

۲-۳) حکمرانی شهری:

حکمرانی شهری عبارت است از مجموع روش‌های برنامه‌ریزی حکمرانی شهری و مدیریت عمومی شهر از سوی افراد، نهادهای عمومی و نهادهای خصوصی و نیز فرایند مستمری است که از طریق آن ، منافع متضاد یا متعارض بایکدیگر همراه شده و زمینه همکاری و کنش متقابل فراهم می‌آید. طبق این تعریف حکمرانی شهری، هم نهادهای رسمی و هم اقدامات غیررسمی و سرمایه اجتماعی شهروندان را در برمی‌گیرد (UN- HABITAT ، ۲۰۰۶). حکمرانی شهری برخلاف مدیریت شهری، فرایندی مدیریتی است که به اتخاذ و حفظ زیربناها و خدمات شهری می‌پردازد. حکمرانی شهری فرایندی کاملاً سیاسی در نظر گرفته می‌شود (شریفیان ثانی، ۱۳۸۰: ۹). بنابراین حکمرانی شهری را می‌توان فرایندی دانست که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک طرف و سازمان‌های غیردولتی و تشکلهای جامعه مدنی از طرف دیگر شکل می‌گیرد (نوبری ، ۱۳۸۹: ۸).

کانون تمرکز ایده حکمرانی، گروهی از عوامل بیرون از سازمان‌های رسمی دولتی است که تاکید عمده‌ای بر فرایندهای شبکه ای و مشارکتی دارد. در این الگو، ساختارهای شبکه ای جایگزین نظام‌های اداری - سیاسی از بالا به پایین در حکومت شهری می‌شوند و در درون شبکه‌ها نیز به جز نظام اداری - سیاسی، عاملان دیگری از بخش‌های خصوصی و داوطلبانه و سازمان‌های همکاری وارد نظام می‌شوند (نوبری ، ۱۳۸۹: ۱۰). بنابراین تغییر تدریجی از «حکومت» به سمت «حکمرانی» از پیامدهای مهمی است که هم در داخل دولت و هم در رابطه با جامعه پیرامون رخ می‌دهد و برای آنکه بتوان وارد اشکال متفاوت حکمرانی شد، بسیاری از الگوهای سنتی فرماندهی و نظارت بخش عمومی باید جای خود را به الگوهای نوین مدیریتی و غیرمتمرکز بدهند. علاوه بر آن، برنامه‌های گسترده تمرکززدایی که در طی دهه‌های گذشته در شمار زیادی از دموکراسی‌های غربی به اجرا درآمده‌اند، نقشی قابل توجه در تسهیل حکمرانی در سطح محلی ایفا کرده‌اند (همان: ۱۱).

۳-۳) اهداف حکمرانی شهری



هدف از حکمرانی شهری تقویت فرایند توسعه شهری است به گونه‌ای که در جامعه، زمینه و محیط مناسبی برای زندگی راحت و کارآمد شهروندان، به تناسب ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی آنان فراهم شود. با توجه به روند شکل‌گیری حکمرانی شهری، می‌توان اهداف کلان زیر را برای حکمرانی شهری بیان کرد:

✓ بازساخت جامعه مدنی بمنظور تقویت و اعتلای بیشتر سازمان‌ها، نهادها و جوامع محلی؛

✓ - کاهش فقر و جدایی‌گزینی‌های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها؛

✓ - افزایش مشارکت و مداخله افراد و صاحبان منافع در فرایندهای سیاسی شهرها؛

همچنین حکمرانی شهری به طور خاص تر اهداف عملیاتی چون، کاهش فساد، بهبود کیفیت و افزایش امکان زندگی برای همه شهروندان، حفظ دموکراسی، ایجاد فرصت و ایجاد فرصت برای مردم به منظور نشان دادن خواسته‌ها و آمالشان در زندگی و درنهایت اعتلای امنیت، برابری و پایداری را دنبال می‌کند (همان: ۱۲). حکمرانی شهری شامل اداره سیاسی، مدیریت منابع اجتماعی و اقتصادی و تدوین سیاست‌های اجرایی می‌شود. که در سطح ملی، مدیریت شهری باید به دنبال راه چاره‌های اساسی برای حل مشکلات و معضلات شهری بوده و در این مسیر روشهای نوین اداره امور شهری بایستی به درستی تشخیص و نیز با توجه به شرایط جغرافیایی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی تطبیق و پیاده سازی شوند (همان: ۴).

۳-۴) دیپلماسی شهری:

با توجه به چندلایه شدن جوامع، دیپلماسی رسمی به تنهایی قادر به شناسایی، مدیریت و تأمین تمامی نیازهای شهروندان خود در تعاملات بین‌المللی نیست، چرا که وابستگی متقابل شهروندی میان ملت‌ها، گسترده و فراگیر شده و جوامع نیازمند نماینده‌های متخصص به ویژه در زمینه‌های شهری می‌باشند تا از این طریق بتوانند علاوه بر اینکه به مشکلات عدیده که در میان تمامی ملت‌ها مشترک است فایق آیند، قابلیت بهره برداری از فرصت‌های بومی خود را نیز بدست آورند (قورچی، امانی، ۱۳۸۸: ۲۳). بنابراین، در مواقعی که حکومت‌های محلی بدنبال تعاملات بین‌المللی در مورد چالش‌های مشترک و فرصت‌های موجود می‌باشند، از طریق گفتگو و مذاکره، به فراهم ساختن راه‌های همکاری‌های بین‌المللی شهر با شهر کمک می‌کنند و زمینه محیطی آرام و صلح‌آمیز را برای شهروندان خود مهیا می‌سازند (UCLG, ۲۰۰۸: ۱).
۲: UCLG, ۲۰۰۶: ۲, Bartomeu, ۲۰۰۶). به عبارت دیگر دیپلماسی شهری به معنای تمرکز زدایی از مدیریت

روابط بین‌الملل و نقش آفرینی نمایندگان شهرها ومقامات محلی به عنوان بازیگران کلیدی تعاملات بین‌المللی به موضوعاتی دلالت دارد که ارتباط مستقیم با شهروندان دارد(www.citydiplomacy.com).

(۴) بحث و تحلیل:

(۴-۱) تأثیرات جهانی شدن بر شهرها:

از دهه ۱۹۸۰ به بعد اصطلاحاتی نظیر شهرهای جهانی، سلسله مراتب جهانی شهرها، شهرهای شبکه ای، شهر هوشمند و مانند اینها در کانون مباحث و تحقیقات مرتبط با جهانی‌شدن قرار گرفته است. زیرا جهانی‌شدن پدیده‌ای است که در شهرها اتفاق می‌افتد و شهرها مظهر و تجسم جهانی‌شدن هستند. فرایندهای جهانی منجر به تغییراتی در شهرها می‌شوند و شهرها نیز تغییرات جهانی را هضم می‌کنند و بر آن تأثیر می‌گذارند. پویش‌های شهری معاصر، نماد فضایی جهانی شدن هستند و دگرگونی‌ها و تغییرات شهری، فرایند جهانی‌شدن را بازآفرینی می‌کنند. جهانی شدن به ویژه در شهرهای بزرگ روی می‌دهد. ظهور نظام جهانی تولید، بازار، امور مالی، خدمات، ارتباطات راه دور، فرهنگ ها و سیاست ها، از نظر فضایی و در درون شبکه ای جهانی از شهرها به وضوح نشان داده شده است. تغییرات اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در مقیاس جهانی، اثرات بنیادینی در تجدید سازمان و باز ساخت شهرهای جهان برجای می‌گذارد (شورت، ۱۳۸۴: ۱۴)

(۴-۱-۱) تأثیر سیاسی و نهادی جهانی شدن بر شهر:

تأثیر اصلی جهانی شدن بر شهرها در بعد سیاسی و نهادی آن، تضعیف نهادهای دولتی ملی و محلی در برابراطلاعات و قدرت اقتصادی بخش خصوصی خارجی بوده است. آثار اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جهانی شدن بر شهرها سایر حوزه های زندگی شهری نظیر زندگی اجتماعی، سازمان فضایی و ترکیب جمعیتی شهرها را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد.

(۴-۱-۲) تأثیر جهانی شدن بر سازمان فضایی شهر:

یکی از مهم ترین اثرات جهانی شدن، ایجاد تغییر در سازمان فضایی زندگی شهری در نتیجه الگوهای جدید زیرساخت و ارتباط پذیری بوده است. مفهوم زیرساخت های جهانی به سه هدف اصلی زیرساخت ها مربوط



می شود: تامین نیازهای محلی، تامین نیازهای جهانی و پیوند دادن زمینه‌های محلی و جهانی. در مجموع، بر اثر نیروهای اقتصادی جهانی شدن، چهار تغییر عمده در ساختار فضایی شهرها روی داده است:

۱- شهرها توجه خود را به فعالیت‌ها و محل‌های بیرونی معطوف کرده‌اند. بازیگران سیاسی و اقتصادی دریافته‌اند که فرصت‌های سرمایه‌گذاری و اشتغال جدید، آگاهی از تصمیمات خارج از محدوده‌های شهر را ایجاب می‌کند،

۲- پویایی الگوهای تولید اقتصاد جهانی باعث تبدیل یکپارچگی عمودی تولیدکنندگان، عرضه‌کنندگان، امور مالی و توزیع‌کنندگان در یک محل و در یک بازار به یکپارچگی افقی با سایر محل‌های جغرافیایی که همان کارکردها را دارند شده است،

۳- موقعیت صنعت و خدمات، دیگر با الگوهای مصرف و بازارهای محلی، مثل مراکز تجاری شهر، تعیین نمی‌شود بلکه به منطق‌هایی بستگی دارد که بازیگران و کارکردهای به شدت پراکنده را به هم وصل می‌کند،

۴- وضعیت فوق‌تکه‌تکه شدن الگوهای فضایی شهری قبلی شده و الگوهای جدیدی به وجود آورده است (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۵۴-۵۲).

جهانی‌شدن نه تنها برزندگی بسیاری از افراد بشر تاثیر گذار می‌باشد بلکه بازیگران غیر دولتی و نیمه دولتی را در جامعه بین‌المللی قدرتمند ساخته است. شهرها نقش فزاینده مهمی را در حیات بین‌المللی برعهده می‌گیرند و سازمان‌های جهانی به نوبه خود غالبا شهرها را در این نقش تقویت می‌کنند. شهرها از یک سو با ساختارهای جهانی و سازمانی دچار چالش می‌شوند و از سوی دیگر این ساختارها حکمرانی شهری را تغییر می‌دهند (ثقفی عامری، ۱۳۷۳: ۲۶). مطابق با یافته‌ها و مبتنی بر ابعاد مختلف تاثیر جهانی‌شدن بر شهرها، روشن می‌گردد که در عصر جهانی‌شدن حکمرانی کلانشهری تحت تاثیر ابعاد مختلفی قرار خواهد گرفت. ۱- دیپلماسی شهری ۲- شهروندی جهانی، ۳- خدمات عمومی نوین و ۴- تجدید ساختار و تجدید مقیاس شهری به عنوان شاخصه‌های این ابعاد قابل طرح هستند. با توجه به تاثیرات و الزامات برخاسته از جریان جهانی‌شدن، ضروری است تا حکمرانی کلانشهری به سوی چارچوبی متناسب با ضرورت پیگیری سیاست‌های ارتقای رقابت پذیری شهری، تجدید ساختار و تجدید مقیاس حرکت نماید و در این مسیر از بازیگران و گونه‌های نوین مشارکت سیاسی مرتبط با عصر جهانی‌شدن بهره‌برد (بصیرت، ۱۳۹۱: ۸). از آنجا که توسعه و پیشرفت موجب برقراری امنیت و بالعکس می‌گردد و توسعه بطور کلان با حکمرانی خوب آغاز



می‌شود، بنابراین حکمرانی محلی خوب به یکی از اهداف عمده سیاست خارجی تبدیل شده است (Pluijm, ۲۰۰۷: ۲۰-۲۲). در حال، ابعاد مختلف جهانی شدن و آثار آن بر شهرها، چالش‌هایی را برای سیاست‌گذاری و مدیریت ملی و محلی به وجود آورده است. بسیاری از این چالش‌ها مختص شرایط محلی هستند و برخی از آنها نیز در همه جا دیده می‌شوند. ایجاد شهرهای چند فرهنگی و دربرگیرنده، ظرفیت سازی و تقویت آن، تثبیت چارچوب زمانی طولانی‌تر برای تصمیم‌گیری، حفظ پایداری، توازن و تعادل در مقابل تغییرات بیرونی، آمادگی برای پایداری، حفاظت و نگهداری از زیرساخت‌های شهری و تامین مالی و انجام اقدامات عملی از این چالش‌ها بشمار می‌روند (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۵۸-۵۵).

۲-۴) تمرکززدایی و دموکراتیک‌سازی :

جدای از جهانی‌شدن دو عامل دیگر بر شیوه درک حکومت‌های محلی در دنیای پیرامون ما تأثیرگذار بوده‌اند. عامل نخست، تمرکززدایی است. تمرکززدایی به عنوان عنصر اصلی حکمرانی خوب تلقی می‌شود که مشارکت سیاسی شهروندان و دموکراسی را برمی‌انگیزد (Nijman, ۲۰۰۶: ۵). که عامل تأثیرگذار دیگری بر حکومت‌های محلی است (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۴۸). از آنجا که دولت‌های منطقه ای و محلی نسبت به سایر بخشها به شهروندان نزدیک‌تراند و در سیاست‌گذاری‌های مهم در حوزه سیاست و امنیت، آموزش، بهداشت و ریشه کن کردن فقر مشارکت می‌کنند، تقویت آنها راهی برای برانگیختن اصول دموکراتیک و حمایت از حقوق بشر است. در دهه گذشته توجه اینگونه به تمرکز زدایی موجب برانگیخته شدن اصلاحات در سراسر جهان شده است (Nijman, ۲۰۰۶: ۵). امروزه در عرصه جهانی، تمرکز زدایی بسیار مورد توجه می‌باشد زیرا ابزاری برای پرکردن شکاف میان دولت و تصمیم‌گیری از یک سو و توده مردم از سوی دیگر است (Nijman, ۲۰۰۶: ۵). عبارت تمرکززدایی، دربرگیرنده دامنه وسیعی از انتقال کانون‌های تصمیم‌گیری از دولت‌های مرکزی به دولت‌های منطقه ای، محلی و یا شهری می‌باشد. تمرکز زدایی انتقال مسئولیت برنامه‌ریزی، مدیریت و به کارگیری و تخصیص منابع به مقامات منطقه‌ای و محلی می‌باشد. همچنین تمرکز زدایی را می‌توان به عنوان عملی که دولت مرکزی بطور رسمی از طریق آن قدرت را به بازیگران و نهادهای سطوح پایین‌تر سلسله مراتب کشوری، اجرایی و سیاسی واگذار می‌کند تلقی نمود (Yuliani, ۲۰۰۴: ۲-۱). تخصیص منابع و اطلاعات محلی، نظارت محلی، مسئولیت‌های نگهداری، همترازی بیشتر و جابه جایی بیشتر منابع محلی، از مطالبی است که در حوزه تمرکز زدایی برای دولت محلی و نهادهای دولتی صدق می‌کند، در



این شرایط، انگیزه بیشتر برای تخصیص منابع به خدمات و زیر ساخت‌های مورد نیاز فراهم می‌شود. اطلاعات محلی به نهادها کمک می‌کند تا در واکنش در برابر تغییر شرایط، استانداردها و شرایط خاص بهتر عمل نمایند. در رابطه با اطلاعات محلی، کاربری کارآمدتری را در سطوح مشخصی از سرمایه و یا نیروی انسانی با بررسی و کنترل بیشتر تضمین می‌کنند و نسبت به دولت مرکزی از انگیزه بیشتری برای تضمین عملیات بهتر برخوردار می‌باشد (UNDP) Government, ۱۹۹۹: ۴۳).

از طرفی تمرکززدایی به طور کلی به عنوان یکی از مهمترین فرایندهای اصلاحی، به کارآمدتر شدن سیستم دموکراتیک کمک می‌نماید و در راستای اصول و فعالیتهای دموکراتیک و دربرقراری انسجام نقش مهمی ایفا می‌کند (Bardhan, ۲۰۰۲: ۳). از آنجا که حکومت‌های محلی ملموس‌ترین موسسات عمومی برای مردم هستند، ترویج فرهنگ دموکراتیک، عمدتاً آنها را به ویژه در شهرهای بزرگ، که گروه‌های سازمان‌یافته جامعه مدنی به خاطر نیازهای کلیه اقشار جامعه تحت فشار هستند، تحت تأثیر قرار داده است. تغییرات در ساختار سیاسی و اقتصادی جوامع که توجهات را به مدیریت شهری جلب کرده اند، همزمان با رویدادهایی مانند موج دموکراتیک‌سازی در کشورهای در حال توسعه و اروپای شرقی، استقبال از توسعه مشارکتی و افزایش نقش حکومت‌های محلی، آغاز شد (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۴۸). حکومت‌های محلی با شاخصه‌های خاصشان، می‌توانند به مشروعیت درونی دولت‌ها و سازوکارهای آنها برای تنظیم منصفانه منافع، بُعدی تکمیلی و گاهی اوقات ضروری، اضافه کنند. در بسیاری از روش‌ها، قدرت‌های محلی از بهترین موقعیت برای نمایندگی مردم و افزایش مشارکت آنان در سیاست‌ها برخوردار می‌باشند. به این ترتیب آنها می‌توانند به طور مجازی، قرارداد اجتماعی ملی را تقویت کنند همانگونه که آنها عنصر ضروری مشروعیت و مالکیت که اغلب در مراحل اولیه دموکراسی سازی فراموش می‌شوند، را ایجاد می‌نمایند. به علاوه حکومت‌های محلی پتانسیل مشارکت در نوعی قرارداد اجتماعی محلی قوی و بنابراین ایجاد جامعه‌ای با امنیت پایدار را دارند (کلم، ۲۰۱۱: ۷۲). اثرات این شرایط دموکراتیک بود که موجبات تفویض وظایف از بالا به پایین و تمرکززدایی را فراهم ساخت (برک‌پور، ۱۳۹۰: ۴۸).

۳-۴) ورود شهر به حوزه دیپلماسی شهری:

مطالب گفته شده در بالا مبین این مطلب است که شهرها پس از قرارگرفتن در معرض تأثیرات جهانی شدن، تمرکززدایی و موج دموکراتیک‌سازی، تحولات عظیمی در حوزه اجرایی و سیاسی خود تجربه نمودند. از اینرو، با توجه به فراهم شدن شرایط حضور شهرها و نهادهای شهری در عرصه‌های فراملی به



عنوان بازیگری نسبتاً مستقل، می توان از ابزار دیپلماسی برای تسهیل امور شهری بهره گرفت و در قالب شهری به شکل دیپلماسی شهری به کار بست. به طور کلی، فعالیت هایی که شهرهای امروزی از کانال دیپلماسی شهری و ارتباط شهر با شهر انجام می دهند به چهار حوزه تقسیم می شوند که هر یک از زیرمجموعه هایی برخوردار می باشند که گستره دقیق این حوزه ها را مشخص تر می سازد. به عبارت دیگر، دیپلماسی شهری در این فعالیت ها و در راستای ارتقاء جایگاه شهرها نمود می یابد. این حوزه ها عبارتند از:

۱-۳-۴) بکارگیری دیپلماسی شهری برای تفاهم فرهنگی و برقراری صلح:

این حوزه به دو روش عمل می کند. اول اینکه برقراری تفاهم میان شهرداران را آسان می سازد و دوم آنکه ارتباطات بین شهرهای دچار اختلاف را برقرار می سازد. این مشارکت ها گاهاً بین شهرهایی برقرار می شوند که از لحاظ صلح و رفاه یکسان نمی باشند، در این شرایط نیز با برقراری ارتباط و با توجه به حوزه های اساسی مانند، ایجاد سازمان، توسعه اقتصاد محلی، آموزش، بهداشت، حفاظت از محیط زیست، گردشگری، میراث فرهنگی به رشد و توسعه بیشتر شهرهای ضعیف تر و کسب سود اقتصادی برای شهر قوی تر کمک می کند که تنها از طریق پیروی روند دیپلماسی شهری امکان پذیر می باشد (زرقانی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۶۸).

۲-۳-۴) فعالیت های شهری در حوزه های ملی و بین المللی:

این حوزه را می توان به پنج بخش تقسیم نمود: ۱) لابی کردن شهرها برای اجراء مکانیزم های غیرمتمرکز بودجه. ۲) ایجاد بخشهای روابط بین المللی ۳) گنجاندن شهرها در مؤسسات اصلی جهانی ۴) بکارگیری دیپلماسی شهری بعنوان یک روش علمی ۵) ایجاد نهادی بین المللی برای شهرها

۳-۳-۴) ارتباطات شهر با شهر و انتقال اطلاعات

در این حوزه به وسیله ارتباطات شهر با شهر و انتقال اطلاعات با یادگیری نظیر به نظیر^۴ که در شبکه های چندجانبه و یا مشارکت های دو جانبه بین شهرها رخ می دهد می توان به انتقال تجربیات موفق پرداخت. لازم به ذکر است در این فرایند می بایست از برخی اصول مانند تعریف حوزه انتقال، انطباق عمل با شرایط محلی و ارزیابی دقیق انتقال، پیروی نمود.

۴-۳-۴) دیپلماسی شهری و جابه جایی منابع شهری:

^۴ Peer-to-peer



صرف درصدی از منابع عمومی برای توسعه دیپلماسی شهری و مشارکت شهرها بایکدیگر موجب جابه جایی گسترده تر منابع در سطح محلی می گردد که مانند کاتالیزوری برای سرمایه گذاری های جدید عمل می کند و تأثیرات آن را چند برابر می سازد (۵۰-۴۶، ۲۰۰۳، CERFE).

مجموعه اموری که از این چهار فعالیت برمی آید در تقویت پایه های علمی و روشن تر ساختن روش های برنامه ریزی در حکمرانی شهری مفید و شاید ضروری باش. به عبارت دقیق تر، اموری چون فعالیت های فرهنگی، آموزش، بهداشت، حفاظت از محیط زیست، گردشگری، میراث فرهنگی، تلاش برای ابراز شهرها و دخالت شهرها در تصمیم گیری های کلان از طریق لابی و ایجاد نهادهای جهانی در شهرها و همچنین گنجاندن برنامه های تبادل اطلاعات درسیاست های کلی شهر و تلاش برای تبلیغ برند شهر بمنظور جذب سرمایه های خارجی بیشتر برای شهر و... همگی بخشی از فعالیت های خاص و کارویژه های دیپلماسی شهری می باشند که در توسعه و تعمیق حکمرانی خوب شهری نقش بسزایی دارد. چرا که این دو مفهوم، یعنی دیپلماسی شهری و حکمرانی شهری با یک هدف که همان برقراری رفاه و آسایش بطور عادلانه برای تمامی شهروندان می باشد پی ریزی می شوند. واقعیت این است که در شرائط امروز جهانی، دیپلماسی شهری به بخش مهمی از حکمرانی خوب شهری تبدیل شده است. بدین ترتیب، در شرایط قدرت یابی روز افزون فضای جریانها، شهرها عرصه های عملی تعامل میان «نیازها و برنامه های ملی» و «چالشها و فرصتهای جهانی» برای دستیابی به موقعیت توسعه یافتگی محسوب می شوند. استدلال اصلی این است که «دیپلماسی شهری» به مثابه محل و ابزار برقراری تعامل هم افزا میان ضروریات و نیازهای داخلی و الزامات جهانی برای تحقق توسعه ملی در عصر فضای جریانها عمل می کند. در چنین فضایی مدیریت شهری به بخشی از فرایند کلی «حکمرانی خوب» در فضای جریانها تبدیل شده که ناگزیر از بکارگیری «دیپلماسی شهری» به عنوان ابزار توسعه ملی و حلقه واسط سطوح کنش ملی و جهانی است (موسوی شفائی، ۱۳۸۹: ۴)

(۵) نتیجه گیری:

هدف اصلی حرکت در جهت حکمرانی خوب شهری، رسیدن به جایگاهی است که در آن، هر فرد بدون توجه به ثروت، جنسیت، مذهب، نژاد و سن، شایسته مشارکت مثبت در فرصت های موجود قرار گیرد. برای



تحقق چنین امری، در این شهر، اجماعی از سازمان‌های بین‌المللی همچون UNDP، صندوق بین‌المللی پول^۵، جامعه مشترک المنافع^۶، بانک جهانی^۷ و دولت‌های ملی برای رسیدن به مدیریت مطلوب شهری ایجاد شده است. این تجربیات در قالب رویکردی در جهت توانمندسازی حکومت‌های محلی مطرح شده و بر پایه تمرکز زدایی و تفویض مسئولیت و منابع به مقامات محلی، مشارکت فعال جامعه مدنی در امر برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت بر اولویت‌های محلی، مشارکت بخش خصوصی، بهره‌گیری از فناوری‌های مدرن ارتباطی و اطلاعاتی در راستای حمایت از توسعه پایدار شهری قرار می‌گیرد.

همانگونه که دریافتیم، تحولات ناشی از جهانی‌شدن موجب غیرسرزمینی شدن فضای سیاسی گردید که در آن بسیاری از تعاملات بین بازیگران غیردولتی و افراد خارج از کنترل دولت‌ها و در فضای مجازی انجام می‌شود. این امر تأثیر مهمی بر درهم‌تنیدگی حوزه سیاست داخلی و خارجی دارد که بر اساس آن دیگر حکومت‌های محلی بدون توجه به محیط بین‌المللی نمی‌توانند هر سیاستی را اتخاذ و هر اقدامی را انجام دهند. بسیاری از روندها و تصمیم‌گیری‌ها در عرصه سیاست جهانی شکل گرفته و در درون چارچوب‌های شهری بعنوان مرکز اصلی حضور کنشگران، معنا پیدا می‌کند. همچنین بر اثر ظهور چالش‌ها و تهدیدات جدید امنیتی و اهمیت همکاری در حوزه سیاست خارجی، حکومت‌های محلی برای ارائه سیاست‌های مؤثر و کارآمد در مورد چالش‌هایی چون توسعه اقتصادی، حفاظت از محیط زیست، حقوق بشر، رفع بحران پناهندگی و مهاجرت‌های غیرقانونی، تهدیدات و چالش‌های جدیدی مانند تروریسم، مبارزه با مواد مخدر و غیره که بیشتر جنبه فراملی، غیر سرزمینی و نامتقارن دارند می‌بایست به همکاری با بازیگران مختلف بین‌المللی و فراملی بپردازند. همچنین، تغییر در طبیعت مسایل امنیتی، تهدیدات و منازعات بین‌المللی و جایگزینی شبکه داده‌ای به جای سلسله‌مراتبی ناشی از شتاب گرفتن تحولات ارتباطاتی موجب حرکت آسان سرمایه‌ها و توسعه شبکه‌های حکمرانی و همکاری گردیده است که در مجموع این تغییرات در نهایت به باز تعریف نقش و کارکرد حکومت‌های محلی و حوزه حکمرانی آنها منجر شده است.

بنابراین، در شرایطی که جریان‌ات فراملی گسترش می‌یابد، روابط بین شهری و شبکه‌های شهری نیز به سطح جهانی ارتقاء یافته است. این در حالیست که شهری شدن جهان و جهانی‌شدن شهرها مهمترین مسأله هزاره

^۵ International Monetary Fund

^۶ common wealth society

^۷ World Bank



سوم میلادی است. از طرفی توجه به رشد اقتصادی و گسترش روابط تجاری موجب حضور سازمان‌های مختلف بین‌المللی، غیردولتی و دولت‌های محلی در کنار دولت‌های ملی در عرصه بین‌المللی گردید. این گروه‌ها با استفاده از دیپلماسی شهری به مثابه ابزار ارتباطی، به مشارکت در فعالیتهای بین‌المللی پرداخته و با حضور در شهرها به عنوان مکان استقرار فیزیکی و در عرصه بین‌المللی بعنوان فضای دربرگیرنده مشارکتهای اقتصادی، فرهنگی و سیاسی شان بر پیشرفت شهرها تأثیرگذار بودند. به عبارتی، شهرها با دربرگرفتن ابزار و امکاناتی که از بکارگیری دیپلماسی شهری در روابط بین‌المللی و شهرباشهر بدست می‌آورند به جذب سرمایه بیشتر، تقویت زیرساخت‌های داخل شهری و ایجاد فرصت‌های بیشتر برای مشارکت شهروندان خود در هردو عرصه ملی و فراملی کمک می‌کنند و به نوعی بازوی توسعه شهری در ابعاد مختلف را تقویت می‌کنند. مجموعه این آثار و پیامدها، مبین نقش و جایگاه دیپلماسی شهری در حکمرانی خوب شهری است. چرا که در این روند بهره‌بردن از ابزار دیپلماسی شهری، به تقویت ساختارهای شهری و فراهم‌شدن امکان افزایش مشارکت و حضور بیشتر گروه‌ها در راستای حکمرانی شهری منجر می‌شود و دامنه فعالیت، اجرایی، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری آن را گسترش می‌دهد. علاوه بر این، وجود حکمرانی خوب شهری و پیاده‌شدن اصولی بندهای برنامه‌ریزی شده آن با مشارکت تمامی بخشها در جامعه، به تقویت شهر، گروه‌ها و حکومت‌های محلی بعنوان متولیان آن می‌انجامد که خود محرکی برای برنامه‌ریزی برای آغاز فعالیتهای فراملی و تعریف اینگونه امور در دستورکار حکومت‌های محلی است که عمده‌تاً برای کسب منافع بیشتر برای حکومت‌شوندگان در داخل انجام می‌پذیرد.

منابع:

۱. (UNDP) Government (۱۹۹۹) Decentralization: A Sampling of Definitions, (UNDP) Government, Germany.
۲. Bardhan, Pranab (۲۰۰۲) "Decentralization of Governance and Development", Journal of Economic Perspectives, Vol. ۱۶, No. ۴, p1۸۵-۲۰۵. Jstor.
۳. Bartomeu, Munoz (۲۰۰۶) "Report of Conference on the Role of Local Authorities in Peace building", Barcelona.



۴. CERFE (۲۰۰۳) "Glocalization Research Study and Policy Recommendation", Rome.
<http://www.cpi.hr/download/links/hr/۴۲۹۷.pdf>.
۵. Hamedinger, A. (۲۰۰۴). The changing organization of spatial planning in Vienna :Vienna University of Technology.
۶. Nijman, Janne E. (۲۰۰۶) "Cities in a global setting: the growing autonomy of cities in the global legal order", Amsterdam Center for International Law, University of Amsterdam.
۷. Pluijm, Rogier Van Der. Jan Melissen (۲۰۰۷) "City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics", Netherlands Institute Of International Relations, Clingendael.
۸. UCLG (۲۰۰۶) City Diplomacy", UCLG committee on city diplomacy, Marrakech.
۹. UCLG (۲۰۰۸) "the Hague Agenda on City Diplomacy", UCLG, Hague, online.
۱۰. Yuliani, Elizabeth Linda (۲۰۰۴) "Decentralization, Deconcentration And Devolution, What Do They Mean?", presented at the Interlaken Workshop on Decentralization, ۲۷-۳۰ April ۲۰۰۴, Interlaken, Switzerland.

۱۱. برک پور، ناصر. ایرج اسدی (۱۳۹۰) مدیریت و حکمروایی شهری، تهران: دانشگاه هنر.
۱۲. بصیرت، میثم، محمد مهدی عزیزی، اسفندیار زبردست (۱۳۹۱) فرصت‌ها و چالش‌های حکمرانی کلانشهری خوب در عصر جهانی‌شدن؛ مطالعه موردی تهران، نشریه هنرهای زیبا - معماری و شهرسازی، شماره ۱۷
۱۳. ثقفی عامری، ناصر (۱۳۷۳) استراتژی و تحولات ژئوپلیتیک پس از دوران جنگ سرد، وزارت امور خارجه، تهران.
۱۴. پرهیزکار، اکبر. غلامرضا کاظمیان (۱۳۸۳) رویکرد حکمروایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلان شهری تهران: فصلنامه پژوهشهای اقتصادی
۱۵. شریفیان ثانی، مریم (۱۳۸۰) مشارکت شهروندی، حکمرانی شهری و مدیریت شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۸
۱۶. شورت، جان رنای. یونگ هیون کیم (۱۳۸۴) جهانی‌شدن و شهر، ترجمه (پانته آ لطفی)، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، تهران.
۱۷. زرقانی، سید هادی، محمد جواد رنجکش، منصوره اسکندران، (۱۳۹۳)، دیپلماسی شهری، بررسی نقش و جایگاه شهرها به عنوان بازیگر جدید عرصه روابط بین الملل، مجله مطالعات و پژوهشهای شهری منطقه ای، سال ۵، شماره ۲۰
۱۸. قنبری، علی. اسماعیل غلامیپور. داوود مرادی (۱۳۹۱) ابعاد الگوی حکمروایی خوب شهری در تهران با تأکید بر نظریه دولت محلی توسعه‌گرا، در مجموعه مقالات همایش علمی حکمروایی خوب شهری، سید محمدهادی ایازی، اصغر محکی، سید رضا صالحی امیری، تهران: انتشارات تیسرا
۱۹. قورچی، مرتضی. محمد امانی (۱۳۸۸) "دیپلماسی شهری در فرآیند جهانی شدن"، دانش شهر: شماره ۷ بهمن ماه، گروه پژوهشی روابط بین الملل و دیپلماسی شهری، مرکز مطالعات و برنامه ریزی، تهران.



۲۰. کلم، مارتین. جورج فررکس (۲۰۱۱) چگونگی مشارکت حکومت‌های محلی در صلح‌سازی، در کتاب
Arne Musch, City Diplomacy, The role of local governments in conflict prevention
peace-building, post-conflict reconstruction, The Hague: VNG.
۲۱. موسوی شفائی، مسعود (۱۳۸۹) دیپلماسی شهری (ابزاری برای توسعه ملی در عصر فضای جریانها)، مرکز مطالعات و
برنامه ریزی شهر تهران، دانش شهر ۱۸.
۲۲. نوبری، نازک. محمد رحیمی (۱۳۸۹) حکمرانی خوب شهری یک ضرورت تردید ناپذیر، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی
شهر تهران، دانش شهر ۱۱.