



حکمرانی و نقش اداره امور شهری در عصر جهانی سازی

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۱/۱۰/۲۷ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۲/۱/۲۷

حمید عرفانیان خانزاده

عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد hamid_erfanian@yahoo.com

چکیده

مقدمه و هدف پژوهش: جهانی سازی، حکمرانی و مدیریت شهری، مفاهیمی هستند که در سرتاسر جهان معروف و شناخته شده اند و در نوشته های پژوهشی و علمی، در مباحثات سیاسی و مدیریتی، در رسانه های گروهی و تمامی سیستم های اجتماعی سراسر جهان به چشم می خورند. این کلمات، واکنش های فکری، عقیدتی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی گسترده ای را به همراه داشته است، از جمله میزان تأثیری است که مدیریت دولتی، مدیریت شهری و حکمرانی تحت تأثیر جهانی سازی قرار می گیرند؟ به عبارتی، بحث در این مورد است که مدیران شهری و دولتی تا چه میزان و به چه شکل به موضوع جهانی سازی واکنش نشان دهند، مناسب است؟ این مهم در این مقاله به صورت مبسوط مورد بحث قرار گرفته است.

روش پژوهش: این مقاله کیفی به روش تحلیل محتوا، تدوین شده، زیرا نوعی فن پژوهشی است که از طریق منابع معتبر و تکرار پذیری متون معتبر علمی، در یک زمینه خاص (حکمرانی، مدیریت شهری و جهانی سازی) به استنباط نظریات می پردازد.

یافته ها: استراتژی تعقیب یک حکمرانی مناسب و اهداف رشد و توسعه به معنای یک نقش جدید و تغییر یافته برای اداره امور شهری است و بدون شک هیچ رشدی بدون اداره امور شهری مناسب امکان پذیر نیست. به دور از کمک به رشد و توسعه ای حکومت های محلی، اداره امور شهری به خودی خود می تواند منشأ مقاومت در برابر تغییر باشد. حال اگر این رشد به صورت بوروکراتیک و تهاجمی باشد ممکن است به صورت یک مانع بروز کند، لذا جهت کاهش مقاومت در برابر تغییر، استمداد از الگوی حکمروایی شهری پیشنهاد گردیده است.

نتیجه گیری: مجموعه ای حاضر، گفتاری درباره حکمرانی به عنوان الگوی جدید توسعه است که در آن مدیریت شهری باید با مشارکت بخش خصوصی و مدنی به فعالیت در جهت دستیابی به توسعه پایدار بپردازد. بنابراین حکمرانی با ویژگی هایی که دارد، در تنظیم روابط مدیریت شهری با سایر بخش ها به گونه ای عمل می کند که هر یک از بخش ها با اثربخشی بالا به اهداف تعیین شده دست یافته، بازدهی فعالیت را حداکثر نموده و با همکاری تعاملی حداکثر استفاده از توان و ظرفیت های موجود را بنمایند. بر اساس این مفهوم محوری، به نقش تسهیل گری دولت تأکید نموده و در این راستا الگویی از مدیریت شهری پیشنهاد می شود که ضمن کارایی و اثربخشی، بر متغیرهایی مانند؛ دموکراسی، مشارکت، پاسخگویی و عدالت به منظور فراهم سازی و تسهیل فعالیت سایر بخش ها در توسعه پایدار جامعه توجه گردد.

واژگان کلیدی: جهانی سازی، حکمرانی، حکمرانی خوب، اداره امور شهری

مقدمه

آزادسازی و خصوصی‌سازی است، برمی‌گزینند. این چیزی است که به بین‌المللی سازی اقتصاد جهان معروف است. علاوه بر آن، ما شاهد روند دموکراسی سازی نیز می‌باشیم.

تسلط فرهنگ و ارزش‌های غربی دموکراسی‌های رشد یافته (اکثر کشورهای توسعه‌یافته)، تأثیر به‌سزایی بر جوامع دیگر گذاشته است، جوامعی که از فرهنگ و سنت‌های اجتماعی متفاوتی برخوردار هستند. در نتیجه آن تأثیر، تراکم تدریجی این ارزش‌ها توسط بخش‌های بزرگ این جوامع می‌باشد. که نهایتاً با این فرآیند توسعه، شاهد به وجود آمدن مراکز متعدد قدرت در جوامعی هستیم که در طول تاریخ سلسله‌مراتبی بوده‌اند.

کشورها در حال حاضر توجه خود را از اقدامات تولیدی و مؤثر به ارائه خدمات اجتماعی و زیرساختی، متمرکز می‌کنند. برخی از متخصصان، راه‌های متفاوتی برای تبیین تغییرات مربوط به جهانی‌سازی، پیشنهاد کرده‌اند. البته برخی دیدگاه‌ها با رویکرد ایدئولوژیکی همراه بوده است. برای نمونه، «استیور» مدعی است پایان دولت و اداره امور فرا رسیده است. (Stever 1988,68)

همین‌طور فوکویاما پایان تاریخ (به علت سقوط نظام شوری) را پیش‌بینی کرد و به تمامی دولت‌ها پیشنهاد کرد که وجودشان را ترک گویند و انجام تمامی امور را به سازمان‌های بازاری واگذار کنند. سقوط دولت نیز توسط برخی مارکسیست‌نئونیست‌های اولیه در قرن بیستم پیش‌بینی شد. (Fukuyama 1992,7)

اقدامات امروزی در زمینه جهانی‌سازی و ترتیب جدید جهانی به این مسئله اشاره دارد که روزهای پایانی عمر یک کشور و یک دولت ملی متمرکز به شمارش افتاده است. (Ohmae 1990, 17)

همین‌طور، دیگر متخصصان در زمینه حکومت و اداره امور، پیرایش ترتیب و آرایش جهانی جدیدی را فراتر از حکومت‌ها و دول ملی توسط سازمان‌های جهانی و ظهور دولت جهانی به همراه مدیریت جهانی را پیش‌بینی کرده‌اند. اما گروه دیگری از کارشناسان هستند که به رابطه دولت ملی (متمرکز) اشاره دارند و عقیده پایان دولت را رد کرده‌اند. به عنوان مثال، «اسکولت» دوام و ثبات دولت‌های ملی با تمامی مفاهیم و معانی‌اش را برای اداره امور (چه در سطح ملی چه در سطح حکومت‌های محلی) تأیید کرد. (Scholte 1997,427-452)

بر طبق ادعای «زیسمن» جهانی‌سازی اغراق‌آمیز بوده و دولت‌ها، سازمان‌های عمومی و سازمان‌های محلی

جهانی‌سازی و حکمرانی، مفاهیمی هستند که در سرتاسر جهان معروف و شناخته شده‌اند. این مفاهیم در نوشته‌های پژوهشی و علمی، در مباحثات سیاسی و مدیریت، در رسانه‌های گروهی مختلف و در تمامی سیستم‌های اجتماعی در سراسر جهان به چشم می‌خورد. این کلمات، واکنش‌های فکری، عقیدتی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی گسترده‌ای را به همراه داشته است. به طور نمونه یکی از مسائل مهم مطرح شده، میزان تأثیری است که مدیریت دولتی، مدیریت شهری، حکمرانی و به طور کلی سیستم حکومتی تحت تأثیر جهانی‌سازی قرار می‌گیرند؟ به عبارتی، بحث در این مورد است که مدیران شهری و دولتی تا چه میزان و به چه شکل به موضوع جهانی‌سازی واکنش نشان دهند، مناسب است؟ این مهم در این مقاله به صورت موجز مورد بحث قرار گرفته است.

بیان مسئله

موضوع حکمروایی در مدیریت دولتی موضوع نسبتاً جدیدی محسوب می‌گردد که به موجب جهانی‌سازی در تمام دنیا مورد مذاکره قرار گرفته و حتی می‌توان گفت این مقوله یکی از پارادایم‌های جدید در اداره امور است که نزدیک به دو دهه است در ایران هم لزوم توجه به آن مطرح گردیده، در واقع حکمروایی در تمامی دستگاه‌های اجرایی و نظام اداری مورد استقبال قرار گرفته است. مدیریت شهری به عنوان یک حکومت محلی نیز از این قاعده مستثنی نیست و آنچه به عنوان مسئله اساسی این مقاله مورد توجه قرار گرفته این مهم می‌باشد که در عصر جهانی‌سازی، مجموعه مدیریت شهری با چه مکانیزمی می‌تواند به تهدیدات جهانی‌سازی پاسخ‌گو باشد؟ به عبارتی تا چه اندازه مدیریت شهری، توانایی رویارویی با این پدیده را دارد؟ و این که آیا استمداد از الگوهای حکمروایی شهری خوب می‌تواند زمینه‌ساز توسعه و رشد باشد؟ پاسخ به این سؤالات، ساختار اصلی مقاله را نیز شکل می‌دهد.

ظهور روش‌های بین‌المللی

در عصر حاضر، دو پدیده در سطح بین‌المللی به چشم می‌خورند، یکی اقتصادهای بازاری و دوم پیشروی پلورالیسم سیاسی (حکومت ائتلافی). در نتیجه بیشتر کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته اقتصاد کاپیتالیستی را که رویکردی به سوی جهانی‌سازی،

است. سقوط اقتصادهای سوسیالیست نشان داد که تئوری رشد و پیشرفت توسط دولت، ماندنی و با دوام نبود. همچنین، فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، دوره ترتیب دو قطبی جهان را به پایان رساند که در آن دوره دو ابرقدرت یعنی، ایالات متحده آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی، برای تسلط، حاکمیت، کنترل بر جهان و افزایش محدوده‌های نفوذ و قدرتش، با یکدیگر رقابت می‌کردند. فروپاشی اتحادیه شوروی به طرفداران کاپیتالیسم یک دلگرمی در مورد منبع انرژی جدید و ادعای جدیدی برای مشروعیت نظام کاپیتالیست اقتصادی، بخشید.

علاوه بر این سه تغییر اساسی، فرضیه‌ی قانون سلطه جهانی، در محدوده‌های نظام توسط ابرقدرت‌ها به ویژه ایالات متحده (که در واقع تنها ابرقدرت امروزی است) به چشم می‌خورد. با وجود آنکه نیروهای بازدارنده‌ی جهان همچنان وجود دارند و ممکن است چالش جدی برای حاکمیت در دنیا به وجود آورند، اما در نبود اتحادیه‌ی شوروی، یک تعادل خنثی کننده و برابری قدرت نیز وجود ندارد.

اتحاد شوروی سابق، تعادل قدرت را در سراسر جهان حفظ می‌کرد و قلمروهای جدید دیگری را به دور از سلطه جهانی «نئوکولونیالیسم»^۱ (استعمارگرایی جدید) یا امپریالیسم کاپیتالیسم متحد اولیه، پیشنهاد می‌داد. امروزه، خطر دخالت نظامی به وسیله نظارت دورادور، در راستای سلاح‌های اقتصادی و دیپلماتیک به کار برده می‌شود که اصل تسلط جهانی را پیش می‌راند. این‌ها و دیگر تغییرات کم و بیش مهم ۳۰ سال گذشته، به نظر می‌رسد که دگرگونی‌های عظیمی را در دولت‌ها، طرز حکومت، روابط دولت - جامعه و اداره امور شهری، موجب شده است.

جهانی‌سازی و حکمرانی^۲

به نظر می‌رسد که هیچ تعریف قابل‌قبولی برای کلماتی مانند جهانی‌سازی، سیاست جهانی و حکمرانی وجود نداشته باشد. این لغات برای افراد با دیدگاه‌ها، ایدئولوژی‌ها و مبانی نظری متفاوت، معانی مختلفی دارند، لیکن جهت ایجاد اجماع در مخاطبین این نوشتار، برخی تعاریف در ادامه ذکر می‌گردد.

مفهوم جهان‌گرایی: کلمه‌ی Globalism هیچ مرز ارضی و منطقه‌ای نمی‌شناسد و بر تمامی دنیا دلالت

(دستگاه‌های اجرایی شهری) به همراه عملکردهای مهم و حکمرانی باقی می‌مانند. (Zysman 1996,157-184)

بدین ترتیب، فرآیند جهانی‌سازی بحث و مجادله‌ای در رابطه با سرنوشت کشورها، دولت‌ها و سازمان‌های محلی در حکومت امروزی را به پا کرده است. یکی پایان سیستم دولتی را پیش‌بینی می‌کند و دیگری به دوام و ثبات سیستم دولتی و روش حکومت ملی تاکید دارد و همچنان افراد دیگری نیز در این میان با دیدگاه‌های دیگر وجود دارند.

دیدگاه تغییر یافته: برخی تغییرات اساسی

بعضی تغییرات اساسی در دو دهه‌ی اخیر قرن بیستم و چندین سال اول قرن بیست و یکم، به نظر تمامی جهان را تکان داده و تغییر شکل و دگرگونی‌های جدید جهانی را در سیستم‌های سیاسی، روش حکومتی، روابط حکومت - جامعه و اداره امور شهری به وجود آورده است. در حال حاضر، سه تغییر جهانی به وجود آمده که بر تفکر درباره دولت‌ها، حکمرانی، اداره امور شهری و روابط دولت - جامعه تأثیر گذاشته است.

۱) اولین تغییر اساسی که تحولی انقلابی را موجب شده، ابتکار و نوآوری تخصصی و تکنولوژیکی به طور کلی و عمومی است، البته این تغییرات بیشتر در زمینه‌ی رایانه، اینترنت و ارتباطات ماهواره‌ای است که گام‌های عظیمی به سوی تلفیق جهان و از بین بردن بسیاری از محدودیت‌ها و موانع رایج در آگاهی یافتن نسبت به دیگر ملل و افراد در سراسر جهان، برداشته است. امروزه، دستیابی به اطلاعات لحظه‌ای و فوری می‌باشد. با این وجود، این بدان معنی نیست که قلمرو و حاکمیت ملی یا مرزهای ناسیونالیسم وجود ندارد.

۲) دومین تغییر که از تحولات بسیار اساسی به شمار می‌آید، جهانی‌سازی است. امروزه جهان میزان بالایی از جهانی‌سازی را تجربه می‌کند که این مسئله ناشی از عوامل متعددی همچون بی‌تفاوتی و بی‌میلی دولت‌ها، ابتکارات و نوآوری‌ها در فن‌آوری اطلاعات، سیاست‌های مختلف یک کشور، سازمان‌های بین‌المللی و ایدئولوژیکی می‌باشد. جهانی‌سازی نتایج مهمی برای دولت، روش حکومتی‌اش و حتی اداره امور شهری آن به همراه داشته است.

۳) سومین تغییر اساسی که استراتژی رشد و پیشرفت را عوض کرده فروپاشی اقتصادهای سوسیالیستی

دارد. این واژه تلفیق و همگرایی قدرت‌های جهانی، نظام‌های اقتصادی و شیوه‌های اداری را نشان می‌دهد.

مفهوم جهانی‌سازی

جهانی‌سازی توسط کارشناسان متعددی تعریف شده اما آن‌ها از بسترهای متفاوتی به آن می‌نگرند. از نظر اقتصاددانان جهانی‌سازی یک گام پیشرفته به سوی یک بازار جهانی کاملاً در هم آمیخته می‌باشد. عالمان سیاسی، جهانی‌سازی را به عنوان یک ترتیب جهانی جدید با بسترهای حاکم بین‌المللی و جهانی در نظر گرفته‌اند. (Falk 1997, 124-125)

کارشناسان بازرگانی و تجارت به آن به صورت فرصت‌های نامحدود در یک جهان بی‌حد و مرز، می‌نگرند؛ و برخی دیگر از متخصصان، جهانی‌سازی را به صورت یک پدیده که تنها توسط سازمان‌های بخش خصوصی به وجود می‌آید، می‌بینند. (Strange 1996, 156)

جهانی‌سازی یک فرآیند است و یک ابزار برای رسیدن به اهداف گلوبالیسم، جهان‌گرایی به معنای یک پیکر برای قدرت‌های بین‌المللی و میان‌دولتی که شخصیت فرهنگی، دموگرافیک (جمعیت‌شناسی، آماری)، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورها و جوامع، را تغییر داده، می‌باشد. بنابراین جهانی‌سازی به استقلال روبه افزایش جامعه جهانی در عصر جهانی اشاره دارد. در این میان، رسانه‌های گروهی، نقش مهم‌تری از تلفیق بازار در ایجاد انواع جدید استقلال و عدم وابستگی ایفا می‌کنند. جهان به صورت الکترونیکی و از طریق راه‌هایی که بنیادی‌تر و وسیع‌تر از گذشته بوده‌اند، به هم پیوند خورده است. (Jun and Wright 1996, 19-26)

برخی جامعه‌شناسان بر مرکزیت فرهنگ در بحث درباره‌ی جهانی‌سازی تاکید کرده‌اند. همان‌طور که «تاملینسون» می‌گوید: «جهانی‌سازی در مرکز فرهنگ مدرن قرار دارد، شیوه‌ها و اقدامات فرهنگی در قلب جهانی‌سازی جای دارد.» (Tomlinson 1999, 1)

در واقع، درک جهانی‌سازی که شامل چندین بُعد می‌شود، مسائل فرهنگی را که امروزه رایج است را نیز در بر دارد. جهانی‌سازی اصولاً یک پدیده‌ی اقتصادی است و با یک بازار جهانی تلفیق می‌شود. ضمناً تمامی مباحثات جهانی‌سازی به مسئله‌ی مرزها، تعیین محدوده اختیارات دولت و مسائل مربوط به حکومت، مدیریت شهری، اقتصاد و جامعه می‌پردازد. (Scholte 1997, 430)

دیدگاه‌های نظری

بررسی کوتاه مطالب مربوط به جهانی‌سازی معانی و مفاهیم متعدد و دیدگاه‌های نظری متفاوتی را آشکار می‌سازد. هنوز جهانی‌سازی به طور کامل مورد قبول واقع نشده است و حتی مورد چالش نیز قرار گرفته است. به طور کلی سه دیدگاه نظری موضوع جهانی‌سازی را توضیح می‌دهند: (الف) حامیان، (ب) مخالفان و (ج) افرادی که در این میان هستند.

طرفداران جهانی‌سازی، دنیا و یا جهان را به صورت یک دهکده‌ی جهانی می‌بینند.^۳ اینترنت، ایمیل، فن‌آوری‌های اطلاعات و دیگر ابزارهای ارتباطی، افراد را در سرتاسر جهان قادر می‌سازند تا با یکدیگر ارتباط برقرار کنند، اطلاعات به دست آورند و خدمات و محصولات را از هر جایی در جهان خریداری کرده و در هر کجای دیگر به فروش رسانند. این تئوری و رویکرد بازاری به جهانی‌سازی، برخاسته از مکتب کاپیتالیست‌هاست و افراد جهان را به عنوان مصرف کنندگان و مشتریان و کل جهان را به عنوان مراکز داد و ستد می‌بیند.

حامیان جهانی‌سازی به کل جهان به صورت سیاسی و ایدئولوژیکی می‌نگرند و به ارزش‌های غربی کاپیتالیسم بازاری که توسط سازمان‌ها، ارزش‌های سیاسی آزادی‌گرایانه که در آن، آزادی فردی و اختیار انجام امور توسط فرد تعیین می‌شود، می‌پیوندند.

مبلغان جهانی‌سازی کاپیتالیست را به عنوان تنها نظام مشروع اقتصاد و جامعه که هیچ مرز ملی یا محدودیت‌های اعمالی از سمت دولت به وجود نمی‌آورد، در نظر می‌گیرند، همان طوری که اینترنت و دیگر فن‌آوری‌ها جریان آزادانه‌ی سرمایه، ارتباطات فوری و انتقالات مالی در سراسر جهان، را ممکن می‌سازند. طرفدارانی همچون «فوکویاما»، «أهما» و «هانتینگتون» به جهانی‌سازی به عنوان یک لگد بر گله در حال حرکت که هر نیرو یا ملتی که بر سر راهش می‌باشد، را از بین می‌برد، نگاه می‌کنند.

بدین ترتیب، به تمامی دولت‌های ملی (متشکل از یک ملت) و حکومت‌های محلی توصیه می‌کنند که عقاید منحصر به فرد، فرم‌ها و نظام‌های خاص حکومتی و اداره امور را کنار گذاشته و به این گله جهانی (گروه جهانی) که تمامی اقتصادها و نظام‌های بازاری را اداره می‌کند، بپیوندند.

از سویی دیگر مخالفان جهانی‌سازی، به آن به عنوان یک خطر برای حکومت‌ها، فرهنگ، دموکراسی و اداره

وجود آمده توسط جهانی سازی هماهنگ و منطبق گردند. آنچه به نظر می‌رسد آن است که انتخاب‌های استراتژیک را برای ایجاد توانایی‌های ملی، منطقه‌ای برای خودمختاری و عدم وابستگی دموکراتیک، توسعه داد و هویت‌های ملی و منطقه‌ای در فرهنگ، ارزش‌ها و سیستم‌های اداره امور عمومی و شهری اقتصادی را حفظ نمود. این یک چالش بزرگ است که دولت‌های ملی و روش حکومتی‌شان و سیستم‌های اداره امور شهری آن‌ها، با آن روبه‌رو هستند. (Farazmand 2004)

مفهوم حکمرانی^۴

از نیمه‌ی دوم دهه ۱۹۹۰، نوشته‌های مربوط به اداره امور عمومی اصولاً به مفهوم حکمرانی توجه ویژه‌ای نشان داده‌اند. در واقع، کلمه حکمرانی بارها به جای اداره امور دولتی در نوشته‌ها به کار رفته است. هرچند یافتن یک تعریف مشترک از حکمرانی، کاری دشوار است، بانک جهانی در بیانیه‌ای حکمرانی را این‌چنین تعریف نموده است که: «حکمرانی»، اقدامی است که در آن بر فعالیت‌های افراد نظارت می‌شود. همچنین در گزارش خود آن را به عنوان اعمال قدرت سیاسی برای اداره امور ملی، تعریف کرد.

در مدرکی دیگر با عنوان حکومت و توسعه (۱۹۹۲) بانک جهانی حکمرانی را به این صورت نیز تعریف می‌کند:

«شرایطی که در آن قدرت در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی یک کشور به منظور رشد و توسعه، اعمال می‌شود». (World Bank 1992) بانک جهانی سه بُعد متمایز حکومت را شناسایی کرده است:

- نوعی رژیم سیاسی.
- فرآیندی که به وسیله آن اختیار برای اداره منابع اقتصادی و اجتماعی به منظور رشد و توسعه، اعمال می‌شود.
- توانایی دولت برای طراحی، ایجاد و اجرای سیاست‌ها و انجام وظایف.

این تعریف از حکمرانی بعدها توسط سازمان‌های دیگر بسط داده شد تا میزان دموکراسی سازی برای اثبات مشروعیت دولت و مدیریت شهری، آزادی رسانه، صراحت در اداره امور برای ارتقاء سطح پاسخ‌دهی دولت، حقوق افراد و گروه‌ها، مشارکت افراد در اداره امور برای ایجاد قانون تساوی افراد در برابر قانون و احترام به حقوق افراد و بالاخره قابلیت دولت برای ایجاد سیاست‌ها و ارائه خدمات به مردم، را در برگیرد. (World Bank 1984)

امور شهری و دولت‌های ملی و دیگر جوامع، نگاه می‌کنند. آن‌ها علیه هم‌گرایی جهانی به‌وسیله‌ی سازمان‌های جهانی که در حال ادغام شدن و تلفیق دوباره برای انحصاری کردن قدرت‌های اقتصادی، مالی و سیاسی می‌باشند هشدار می‌دهند و آن پدیده را در موقعیتی می‌بینند که اصول سیاسی، اجتماعی و دیگر سیاست‌ها را به دولت‌ها تحمیل می‌کند. آن‌ها پیدایش یک امپریالیسم جهانی جدید از طریق غربی سازی جهان که توسط امپراطوری جهانی آمریکا به وجود آمده، را مشاهده می‌کنند.

این گروه می‌گویند که نتایج این نوع جهانی سازی، مخاطره‌آمیز است و موجب بهره‌کشی از کارگران با دستمزد کم (کارگران ارزان قیمت)، فقر گسترده، اسارت و سرکوبی سیاسی علیه تمامی انواع مقاومت در برابر این نظم و آرایش جهانی می‌شود.

مخالفتان جهانی سازی همانند «کرنی»، «گیل» و «لاو» «کورتین» و «فرازمند» نگرانی خود را درباره‌ی انحصاری سازی و قدرت در اثر نبود استقلال ملی، حکومت و دیکتاتوری جهانی، اعلام کرده‌اند. (Law 1988,9), (Korten 1995,20-27), (Gill and Cerny 1995, 595-522) (Farazmand 1999,509-625)

از نظر «استیور» جهانی سازی ممکن است، به وجود آورنده‌ی پایان احتمالی اداره امور دولتی و رشد ناامنی جهانی و بروز ناسازگاری‌ها و جنگ‌ها گردد. «هاروی» مفهوم دهکده‌ی جهانی را به گونه‌ای می‌بیند که نه تنها توسط اعضای آن دهکده به صورت دموکراتیک اداره می‌شوند، بلکه توسط اشخاص مهم، قوی و قدرتمندتر به همراه قدرت اقتصادی و سلاح‌های نظامی قدرتمندتر و به صورت نابرابر اداره می‌شود. (Harvey,1995)

در میان این دو جریان فکری، دیدگاه سومی نیز وجود دارد. طرفداران دیدگاه یعنی «استرانج»، «اسکولت» و «فرازمند»، جهانی سازی را یک فرآیند چند بُعدی می‌دانند که نتایج منفی و مثبتی را در بردارد. این دیدگاه، جهانی سازی را به عنوان یک پدیده‌ی زمینه‌ساز رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی غیرقابل اجتناب در تاریخ جهان، می‌بینند. حقیقت این است که جهانی سازی را نمی‌توان متوقف کرد، اما پیامدهای منفی و تأثیرات آن را باید از طریق آموزش توده‌ای و اقدامات اشتراکی افشاء کرد. به بیان دیگر، استراتژی‌ها و برنامه‌های عملی مناسب را بایستی ایجاد کرد تا با چالش‌های جدید به

شرایط لازم برای حکمرانی مطلوب

در حالی که دیدگاه‌های متعدد بسیاری درباره آنچه حکمرانی خوب را شامل می‌شود وجود دارد، می‌توانیم بر حداقل خصوصیات اصلی آن توافق کنیم. اول این که، اربابان سیاسی و مقامات دولتی و شهری برای کارهای خود از طریق فرآیندهای واضح تعریف شده و مشخص در مقابل مردم پاسخگو هستند. دوم این که چیزی به نام «قانون تساوی افراد در برابر قانون»^۵ وجود دارد. این بدان معناست که شهروندان به طور قانونی در برابر اقدامات دل‌خواهانه و هوس‌بازانه توسط قدرت‌های دولتی و محلی محافظت می‌شوند.

این قانون بر اساس تشکیلات قضاوتی مستقل است و دستور قانونی که بر این مبنا استوار است برای ایجاد روابطی میان افراد و گروه‌ها درون یک جامعه و همین طور میان شهروندان، دولت و مدیریت شهری می‌باشد. سوم آن که، سازمان‌های دولتی به نظر می‌رسد که پاسخگوی نیازهای عموم هستند. علاوه بر آن، این مهم است که رشد و توسعه برای مصلحت (منفعت) تمامی شهروندان به صورت برابر، تضمین شود.

چهارمین مورد این است که، اطلاعات ضروری نیز موجود و در دسترس است که موجب می‌شود قابلیت پاسخگویی به وجود آید، بازارها عمل کنند و قوانین به درستی به کار برده شوند و بالاخره اینکه اجرای سیاست‌ها و قوانین اهمیت بسیاری برای دستیابی به حکومت مطلوب دارد.

البته مفهوم حکمرانی خوب به دلیل جدید بودن آن با تعبیر و تفسیرهای متفاوتی رو به‌رو بوده است. برخی افراد یا نهادها آن را با ویژگی‌هایش تعریف می‌کنند. بانک جهانی حکمرانی خوب را با توجه به شش ویژگی ذیل تعریف می‌کند:

- حق اظهار نظر، پاسخ‌گویی و حساب پس‌دهی
- ثبات سیاسی و مهار خشونت
- اثربخشی و کارآمدی
- پالایش مقررات اضافی
- قانون‌مداری
- مهار فساد

بدین ترتیب هرچه پاسخ‌گویی، حساب پس‌دهی، شفافیت و ثبات سیاسی افزایش یابد و حکومت اثربخش‌تر و کارآمدتر باشد و مقررات اضافی را حذف نموده، قانون را مستقر گرداند و فساد و خشونت را مهار سازد، می‌توان گفت که حکمرانی خوب، بهتر تحقق یافته است. (میدری، ۲۰۰۹-۱۳۸۳-۲۵۸)

ملاحظه می‌شود که در نخله‌ی حکمرانی خوب آنچه بیشتر مد نظر قرار گرفته است، دستیابی به جامعه‌ای سالم است؛ در این رویکرد، کارایی و اثربخشی مهم است، ولی محور نیست؛ محور بحث در حکمرانی خوب دستیابی به حکومتی است که زمینه ساز توسعه دموکراسی و برابری باشد. (پورعزت، ۱۳۸۷، ۲۸۵)

کارکردهای حکمرانی خوب

حکمرانی خوب، الگویی است برای به‌کارگیری بهتر اختیار به منظور استفاده از حداکثر توان موجود در جامعه جهت دستیابی به اهداف توسعه‌ای. بر این اساس برخی کارکردهای مهم حکمرانی خوب به شرح زیر است:

۱. توسعه پایدار انسانی

توسعه پایدار انسانی به معنای گسترش حیطه انتخاب برای همه افراد جامعه است. به این معنا که همه مردان و زنان جامعه به ویژه قشر ضعیف و کم درآمد، محور فرآیند توسعه باشند. هم‌چنین به معنای حفاظت از منابع و فرصت‌های زندگی و منابع طبیعی برای آیندگان است. توسعه پایدار انسانی ابعاد و ویژگی‌های مختلفی دارد که در صورت تحقق، کارکردها و نتایجی در جامعه به وجود خواهند آورد. جدول شماره ۱ بیانگر این مهم می‌باشد. (گزارش توسعه انسانی UNDP, 1996)

جدول ۱: ابعاد و کارکردهای توسعه پایدار انسانی

ابعاد توسعه پایدار انسانی	کارکردهای توسعه پایدار انسانی در جامعه
• توانمند سازی	• کاهش فقر
• همکاری و مشارکت	• محافظت و تجدید حیات محیط زیست
• برابری و عدالت	• ایجاد شغل و رفاه پایدار
• تداوم و پایداری	• حمایت از حقوق زن و تشویق پیشرفت زنان
• امنیت	

۲. تقویت سرمایه

کارکرد دیگر حکمرانی، شناسایی، ایجاد و تقویت سرمایه است. سرمایه خود دارای ابعاد متعددی است که برخی ابعاد کلیدی آن عبارتند از: سرمایه اجتماعی، انسانی، سیاسی، فیزیکی و مادی. حکمرانی با توجه به ویژگی‌هایش، موجبات بهبود سرمایه‌های اجتماعی، انسانی، سیاسی و مادی را فراهم می‌کند.

۳. توسعه‌ی مردم‌سالاری

مردم‌سالاری یک ایدئولوژی است که بیانگر مجموعه‌ای از ایده‌های سیاسی است و جزئیات سازمان اجتماعی را تشکیل می‌دهد. (Abdellatif 1999, b)

به بیان دیگر مردم‌سالاری مدلی از حکومت است که بر مبنای مشارکت مردم پایه‌ریزی شده است. اگر در جامعه‌ای مردم‌سالاری نهادینه شود و بستر مناسبی برای اعمال حاکمیت مردم‌سالار وجود داشته باشد، تحت آن شرایط حکمرانی که خود نیز به دنبال مشارکت فعال مردم و نهادهای غیر دولتی در اداره جامعه است، نهادینه خواهد شد. از این رو ضرورت جوامع جدید، استحکام پایه‌های مردم‌سالاری و نهادمند بودن آن است. در واقع مردم‌سالاری بستر مناسبی برای اعمال حکمرانی است. ضمن آن که حکمرانی خوب شهری با سازوکاری که در اختیار دارد، خود عامل توسعه مردم‌سالاری است.

۴. کاهش فساد و افزایش سلامت اداری

فساد به عنوان هرگونه رفتار خلاف هنجار و قانون، یکی از معضلات جامعه بشری است که در تمام سطوح وجود داشته و تأثیرات مخربی بر بخش عمومی گذاشته است. یکی از انواع فساد، فساد اداری و بوروکراتیک است که از بزرگ‌ترین موانع در راه توسعه کشورها به شمار می‌آید. فساد اداری با تضعیف نظام اداری و مبنای رشد اقتصادی، توسعه کشورها را با مشکل مواجه می‌کند. (Adit 2003, 113)

با مراجعه به انواع فسادها (فساد در درون دولت و فساد در روابط دولت با شهروندان)، این باور مشترک ایجاد خواهد شد که، زمانی فسادهای بوروکراتیک کاهش خواهد یافت که نظام بوروکراتیک مجموعه اجزایی از شفافیت، پاسخگویی، اجماع محوری، مشارکت قانون محوری، کارایی و اثربخشی، مسئولیت‌پذیری، فرایند محوری به جای فرد محوری، استقلال عمل نهادها و نظام انتخاباتی صحیح را که، همه ویژگی‌های حکمرانی خوب می‌باشد، در اختیار داشته باشد. به عبارت دیگر کاهش فساد نیازمند ساز و کارهای نهادی است. یکی از سازوکارهای نهادی، بهبود حکمرانی و تحقق حکمرانی خوب است که سبب تقویت جامعه مدنی، بهبود

سیاست‌های اقتصادی، افزایش نرخ رشد درآمد، افزایش سرمایه انسانی، سرمایه اجتماعی و غیره می‌شود.

شاخص‌های حکمرانی خوب

برای تجزیه و تحلیل کشورهای مختلف از نقطه نظر حکمرانی، الگوهای گوناگونی مطرح هستند، که در این میان، مدل بانک جهانی به ارائه مؤلفه‌ها و شاخص‌های احصاء کننده مفهوم حکمرانی پرداخته است. در مدل بانک جهانی، شش مؤلفه معرفی شده است. هر یک از مؤلفه‌های این مدل دارای شاخص‌هایی به شرح ذیل می‌باشد:

۱- اثربخشی حکومت: این مؤلفه از ۵ شاخص «کیفیت ارائه خدمات عمومی»، «کیفیت بوروکراسی»، «کفایت کارکنان خدمات کشوری»، «استقلال خدمات کشوری از فشارهای سیاسی» و «اعتبار تعهد حکومت‌ها در قبال سیاست‌های خود» تشکیل شده است.

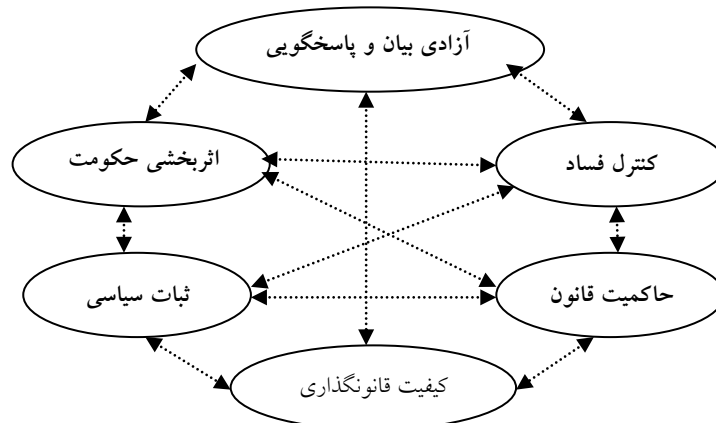
۲- ثبات سیاسی: این مؤلفه، بر «احتمال بی‌ثباتی یا سرنگونی نظام سیاسی حاکم» ناظر می‌باشد.

۳- کیفیت قانون‌گذاری: این مؤلفه بر «ماهیت سیاست‌های حکومت» در قبال نظام‌های گوناگون همچون نظام اقتصادی و از جمله کنترل‌های قیمتی یا نظارت‌های بانکی و نیز هزینه‌های سربار ناشی از مقررات زائد در حوزه‌هایی مثل تجارت خارجی و توسعه بازرگانی ناظر است.

۴- کنترل فساد: این مؤلفه، مشتمل بر دو متغیر «نظارت بر نحوه استفاده از قدرت عمومی در راستای منافع شخصی» و نیز «نظارت بر بی‌توجهی علت و معلول فساد در برابر قوانین حاکم بر امور» می‌باشد.

۵- آزادی بیان و پاسخگویی: این مؤلفه نیز دارای ۳ شاخص «رعایت آزادی‌های مدنی»، «رعایت حقوق اساسی» و «استقلال رسانه‌ها» می‌باشد.

۶- حاکمیت قانون: ۳ شاخص «درجه تکرار وقوع جرم و جنایت در جامعه»، «اثربخشی و قابلیت پیش‌بینی قوه قضائیه» و «ضمانت اجرایی قراردادهای و معاهدات» بر این مؤلفه ناظر هستند. (Santiso 2002, 12)



شکل ۱: مؤلفه‌های حکمرانی از دید بانک جهانی

مشارکتی تر. تمامی اینها ممکن است موجب پاسخگویی سیاسی بیشتر (مسئولیت سیاسی بیشتر) شود». در مرکز پاسخگویی نیاز به سیستم‌های دقیق اداره امور مالی به همراه جریمه‌های سخت و دقیق برای امور خلاف قانون وجود دارد.

تعهد سیاسی برای ایجاد سیستم‌های قابل اعتماد و پاسخگوی اداری موثر را می‌توان فقط از طریق یک نظام موثر یک نظام قضایی مناسب و نظام سیاسی مسئولیت‌پذیر بدست آورد. در یک دموکراسی، که از یک «اتوکراسی» متمایز است، حکمرانی باید جامعه محور و مردم محور باشد. در این دیدگاه حکومت خود را از بخش خصوصی و جامعه‌ی شهری متمایز می‌کند، هر چند بخش عمده‌ای از یک جامعه را شامل می‌شود و با پذیرفتن بخش خصوصی و جامعه شهری برتری می‌یابد. هر سه برای حفظ افراد و رشد اقتصادی و اجتماعی ضروری می‌باشند. حکومت یک محیط مساعد سیاسی، قانونی و مناسب برای زندگی به وجود می‌آورد. بخش خصوصی سازمان و دولت را ارتقاء می‌بخشد و ایجاد شغل و درآمد می‌کند.

جامعه‌ی کشوری، ارتباط متقابل را به وسیله‌ی گروه‌های بسیج شده برای مشارکت در اقدامات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی امکان‌پذیر می‌نماید. به دلیل اینکه هر یک نقاط ضعف و قوتی دارند، حکومت دموکراتیک از طریق تعامل سازنده میان این سه بخش، به دست می‌آید. بیشتر این اصول در نظام دموکراتیک کاربرد دارند اما هنگامی که به حکومت ملی می‌رسد تمامی‌شان با مشکل برخورد می‌کنند. شاید در حکومت محلی این مشکلات به حداقل برسد.

البته بدون توانایی اجرایی موثر، یک بن‌بست یا تأثیرات ناخواسته در پیش‌رو دیده می‌شود و تلاش‌ها و اقدامات در جهت رشد و توسعه‌ی دولت را بی‌اثر و خنثی می‌سازد و بدون یک اداره امور شهری موثر، هیچ دولتی حتی اگر مصلحت‌اندیش باشد، نمی‌تواند سازنده و کارآ باشد. به عبارتی این مؤلفه‌ها و شاخص‌ها در سطح مدیریت شهری ملموس‌تر است. مسئله اکنون این است که آیا حکمرانی باید دولت‌محور باشد یا جامعه محور؟ بر اساس این تفاوت و تمایز، رویکرد دولت‌محور مربوط به ارزیابی توانایی سیاسی و سازمانی دولت می‌شود تا جامعه را به سوی اهداف خاص مربوط به مصلحت عموم و نیز بررسی رابطه میان نقش دولت و تمایلات عاملان قدرتمند، به حرکت درآورد.

برعکس رویکرد دولت محور، رویکرد جامعه (مردم) محور اساساً در رابطه با نقش جامعه‌ی شهری در فرآیند حکمرانی و رابطه‌اش با دولت از طریق یک سری تشکیلات سازمانی یا انواع حکومتی می‌باشد. به طور خلاصه، عملکرد یک حکومت به نقش تعیین شده دولت، توانایی حاکمان سیاسی و مقامات محلی، محیط قدرتمند که اقدامات رشد به وسیله شهروندان را تسهیل کرده و رفتار مناسب قدرت‌های دولتی (که شامل اربابان سیاسی و کارمندان دولت است) تشویق می‌شود. به بیان سیاسی، حکمرانی خوب بدین صورت تعریف می‌شود:

«اولویت دادن به اقدامات معتبر برای پاسخگویی سیاسی و اداری، استقلال و رابطه یک قوه قضاییه هدفمند و کارآمد، آزادی اطلاعات و آزادی بیان و عملکرد مؤثر سازمان‌های دولتی و اجرایی شهری، ساختار سازمانی پلورالیست و یک فرآیند توسعه

متحده، اروپایی‌ها و سازمان‌های جهانی - اعضای دولت را وادار می‌کنند تا تصمیمات جهانی‌سازی که ممکن است برخلاف منافع ملی کشورشان اتخاذ کنند. در عصر جهانی، هویت، یک مسئله اساسی هم در سطح فردی و هم اجتماعی است. خدمت کردن در راستای منافع ابرقدرت‌های در حال جهانی شدن، مشکلات فقر و عقب افتادگی را به همراه دارد.

همان‌طور که قبلاً گفته شد، جهانی‌سازی به عنوان یک خطر برای سیستم اکولوژیکی نیز محسوب می‌شود. بیشتر کشورهای توسعه‌یافته و یا در حال رشد توجهی به حفظ محیط طبیعی نمی‌کنند. بالا رفتن میزان گرمای جهانی در دهه‌های اخیر، افزایش دمای اقیانوس‌ها، ذوب شدن و کاهش کوه‌های یخ و برف‌ها نگرانی‌هایی را به وجود آورده است.

حدود ۷۰٪ افزایش میزان گازهای گلخانه‌ای مانند CO₂، متان و اکسید نیتروژن در اتمسفر در ۳۵ سال گذشته، دیده شده است. افزایش جهانی‌سازی در میزان تمرکز دی‌اکسید کربن به علت استفاده از سوخت‌های فسیلی و تغییرات محیطی (اقلیمی) می‌باشد درحالی‌که میزان متان و نیتروژن اکسید اصولاً به علت کشاورزی افزایش یافته است.^۹

همچنین زمانی که از مدیریت شهری و تأثیرات نامناسب فرهنگی جهانی‌سازی سخن به میان می‌آید شاهد از بین رفتن برخی ارزش‌های مورد توجه شهرها در دنیا هستیم، نماهای پست مدرن و مدرنیسم نشانه‌هایی از تأثیر جهانی‌سازی بر ظاهر شهر می‌باشند. مسئله دیگر اینکه، «هانکوک» ملت‌های ابرقدرت و سازمان‌های بین‌المللی را به عنوان اربابان فقر معرفی می‌کند. جهانی‌سازی، فقر و نابرابری را به طور گسترده‌ای افزایش می‌دهد. بیکاری بیشتر از طریق نوآوری‌های تکنولوژیکی به وجود می‌آورد و سیستم‌های حکومتی را با مخارج مالیاتی، از بین می‌برد و هزینه‌های هنگفتی برای اقدامات امنیتی و نظامی به منظور نظارت اجتماعی و نگهبانی می‌طلبد. (Hancock 1989,154)

نتیجه این که بحران‌های در حال افزایش، در حکومت، اداره امور عمومی و اداره امور شهری و انقلاب‌های اجتماعی ناگهانی در کشور و یا سرتاسر جهان را شاهدیم. (LefFeber 1984,124-143)

«فرازمند» مدعی است که جهانی‌سازی جنگ بیشتری به وجود می‌آورد زیرا نیروها، قدرت‌ها و سازمان‌ها از خشونت برای رسیدن به اهداف جهانی‌سازی استفاده می‌کنند.

این مسئله به طور کلی، به دلیل سبک اتوکراتیک (استبدادی) و دل‌خواهانه‌ی عملکرد سازمان‌ها و ابزارهای حکومتی - قوای مقننه، مجریه و قضائیه - می‌باشد. نارضایتی حاصل موجب مشکلات شدید قانون اجباری می‌شود. این موضوع به همراه جامعه ضعیف و بی‌روح، داشتن یک حکومت دموکراتیک را به یک آرمان‌شهر واقعی تبدیل می‌نماید.

جهانی‌سازی: دلیلی برای حکمرانی و اداره امور شهری

امروزه، دنیا میزان بالایی از جهانی‌سازی و تأثیرات آن را تجربه می‌کند. جهانی‌سازی سیاست و جامعه را دگرگون ساخته است. در واقع، همان‌طوری که قبلاً گفته شد، جهانی‌سازی نتایج مثبت و منفی بسیاری برای جوامع و نظام‌های حکومتی‌شان به همراه دارد. این تأثیرات به طور برابر در میان تمامی ملل گسترش نیافته است و البته ملت‌های پیشرفته اولین ذی‌نفعان آن هستند در حالی که ملت‌های در حال پیشرفت سود برندگان حاشیه‌ای (فرعی) می‌باشند. برخی از تأثیرات جهانی‌سازی برای حکومت، اداره امور دولتی و مدیریت شهری عبارتند:

همان‌طور که قبلاً هم ذکر کردیم برخی مخالفان معتقدند که جهانی‌سازی، حیات دولت و سیستم اداره امور عمومی را به پایان می‌رساند. اما این مسئله تاکنون پیش نیامده و اداره امور عمومی و شهری همچنان پابرجاست و بوروکراسی باید با تروریسم ناشی از رفتار کاپیتالیسم و امپریالیسم جهانی ساز، مبارزه کند. از طرف دیگر، تغییر رویکرد در اقدامات دولت و مدیریت شهری مورد انتظار است، بهتر بگوییم تغییر رویکرد در اقدامات دولت و مجموعه نهادهای محلی در حال رخ دادن است.

دگرگونی جهانی‌سازی دولت و اداره امور شهری در حال حرکت به سوی دولت بازار گرا و متحد است که توسط سازمان‌های بین‌المللی اداره می‌شوند. اغلب گفته می‌شود که دولت بازار گرا اجباری در خدمت منافع کاپیتالیسم صنفی است.

از طرفی گفته می‌شود که جهانی‌سازی خطر جدی برای نظام حکومتی کشورها، دموکراسی و استقلال بیشتر کشورهای در حال رشد محسوب می‌شود. سازمان‌های فراملی مانند بانک جهانی^۷، و سازمان تجارت جهانی^۸ همچنین مجموعه دیگری از سازمان‌های بین‌المللی که توسط ابرقدرت‌ها اداره می‌شوند - ایالات

طور کارآمد اقدام کنند، باید یک رقابت سازنده نیز وجود داشته باشد که به تنفیذ ضد تراس (مخالف تشکیل) نیاز دارد، باید حقوق مادی تعریف شده‌ای وجود داشته باشد و باید به بازارها اطمینان و اعتماد شکل بگیرد، که این بدان معناست که قراردادها باید اجباری شوند و قوانین باید مؤثر باشند و الگوهای رفتاری قابل قبولی را منعکس سازند. (Stiglitz 1998,22)

اداره امور شهری نیز عنصر اصلی در تداوم دولت و اقداماتش است. این رویارویی روزمره‌ی شهروندان با قدرت است که بر یک اساس و مبنای پیوسته و دائمی استوار است و در عین حال، منافع کلی جامعه را حمایت می‌کند. تغییر اصلی در اداره امور شهری، اتصال رو به افزایش دولت و جامعه در ارائه خدمات عمومی است. دولت دیگر یک عامل مستبد، در اجرای سیاست‌های خود نیست بلکه اغلب بر بخش خصوصی و بخش سومی برای رسیدن به اهدافش وابسته است. مسئله تا آنجا پیش می‌رود که اداره امور شهری را با عنوان بوروکراسی‌های سطح خیابان^{۱۰} می‌شناسیم و مشروعیت یا مقبولیت یک دولت به توانمندی و کارایی یک بوروکراسی سطح خیابان مرتبط می‌شود.

این پیوستگی دولت و جامعه ممکن است اثربخشی و مشروعیت حکومت را افزایش دهد اما همچنان حکومت را با مشکلات نظارت و پاسخگویی مواجه سازد. برخلاف اعتقاد عموم، سیستم اقتصاد بازاری، نه تنها نیاز به تعدیل را کاهش نمی‌دهد بلکه افزایش نیز می‌دهد. تعدیل و تنظیم مسئله بسیار مهمی است زیرا از انحرافات رقابتی و سوء استفاده از جایگاه‌های برجسته جلوگیری کرده و از بخش‌های ضعیف‌تر جامعه محافظت می‌کند. بسیاری از صنعت‌گران خود به دولت برای دریافت کمک مالی نیازمندند. دولت نقش عمده‌ای در چنین سطوحی همچون آموزش منابع انسانی، ابتکار تکنولوژیکی، ایجاد صنایعی با مقیاس بزرگ و کوچک و ارتقاء صادرات، دارد. اینها موضوعاتی هستند که دولت می‌تواند به رشد و برابری کمک کند.

دولت نمی‌تواند قدرتش را از تعقیب اهداف دولتی و اقتصادی که شامل تعهد به کاهش فقر، ایجاد فرصت‌های برابر و فراهم آوردن خدمات شهری می‌باشد، حذف کند. سیاست دولتی را نمی‌توان به طور کلی خصوصی ساخت. کاهش اختلافات، بُعد اساسی جنبه سیاسی حکمرانی است و تلاش‌هایی را برای رفع تضادهای سیاسی و اجتماعی موجب می‌شود. تنها دولت می‌تواند برابری فرصت، مبارزه علیه نابرابری‌های اجتماعی و حمایت از

از سویی دیگر، «گیدنز» می‌گوید که در عصر جهانی، صلح و امنیت به میزان مشارکت ملتها و همین‌طور شناخت اینکه، هیچ ملتی هر چقدر قدرتمند، به تنهایی نمی‌تواند به حل مشکلاتی که با آنها مواجه می‌شود، بپردازد، بستگی دارد. گیدنز می‌گوید: پیدایش ملت‌های بین‌المللی - با یک هویت کلی اما مختلف - تنها راه اصلی است که یک برنامه بین‌المللی مؤثر را بتوان ساخت و پیش برد. (Giddens 2007)

نقش اداره امور شهری

استراتژی تعقیب یک حکمرانی مناسب، و اهداف رشد و توسعه به معنای یک نقش جدید و تغییر یافته برای دولت و مدیریت شهری است و بحث درباره نقش مناسب دولت همچنان ادامه دارد. دولت در کشور در حال توسعه‌ای مانند کشور ما سُنّت دیرینه دخالت در مدیریت امور ریز اقتصادی همانند تعیین حقوق و هزینه، کنترل اعتبار مالی، بازاریابی و محدودیت در سرمایه‌گذاری خارجی و سودها را دارد. مشارکت میان دولت و بخش خصوصی بُعدی جدید از تعاملات آنهاست.

اما هیچ رشدی بدون اداره امور شهری مناسب امکان‌پذیر نیست. به دور از کمک به رشد و توسعه‌ی حکومت، اداره امور شهری به خودی خود می‌تواند منشأ مقاومت در برابر تغییر باشد. این رشد اگر به صورت بوروکراتیک و تهاجمی باشد ممکن است به صورت یک مانع بروز کند.

اداره امور شهری قدرت و اهمیتش را از این حقیقت می‌گیرد که عضو ضروری دولت است و دولت در درجه اول برای تعدیل اقتصاد و خواست جامعه مسئول است. «یزراییل» مسئولیت دولت و مدیریت شهری را برای ایجاد یک محیط تواناساز توضیح می‌دهد و می‌گوید که این مسئله مستلزم خصوصی‌سازی و نابودی اقدامات بخش دولتی که به طور نامساوی با بخش خصوصی رقابت می‌کنند، حذف اقدامات نظارتی و مجوزی، حذف محدودیت‌های قابلیت‌ی و تفکیک سازمان‌های دولتی که آن اقدامات را انجام می‌دهند، می‌باشد. همین‌طور «استیگلیتز» می‌گوید:

در ورای تمامی اینها یک مسئولیت ویژه برای دولت به منظور ایجاد زیرساخت سازمانی که بازارها برای عملکرد بهتر به آن نیازمند هستند، می‌باشد. این زیرساخت سازمانی، حداقل قوانین مؤثر و سازمان‌های قانونی برای اجرای آنها را در بر دارد. اگر بازارها باید به

نقش اداره امور شهری در ایجاد، تقویت و تحکیم اعتماد جامعه به نظام و مسئولین را موجب خواهد شد.

باید بدانیم که انسان‌ها در مرکز خدمات شهری و دولتی هستند و بنابراین، اداره منابع انسانی باید در رأس اداره امور این نهادها قرار گیرد. همان‌طور که «کائول» نتیجه‌گیری کرده است:

«در درجه اول، خدمات دولتی و شهری همانند محافظان و فراهم‌کنندگان خدمات ضروری و به عنوان سمبل یک دولت پاسخگو در عمل، باید اهمیت و ارزش خود را حفظ کند. خدمات دولتی و خدمات شهری نباید بخشی از تغییرات ملی و بین‌المللی در حال صورت‌گیری باشند، بایستی در رأس هدایت فرآیند، ایجاد، نوآوری‌سازی و اداره قرار گیرند.» (Kaul 1995,58)

«کِلر» اظهار می‌کند: «اداره امور عمومی و شهری باید نقش سازمانی‌اش را در سیاست قانونمند بدون از دست دادن مهارت خود در مدیریت یا حمایت از دیگر عوامل سازمانی، در نظر گیرد. اینکه یک دولت به خوبی عمل کند مسئله مهمی است که نه تنها در کشورهای در حال رشد بلکه در کشورهای پیشرفته نیز مورد اهمیت است. البته باید مدیریت شهری نیز نقش خود را کامل نماید. دولت و اداره امور عمومی‌اش، نقش حیاتی در کمک به جوامع که شامل تغییر و عملکرد آرام اقتصادها می‌شود، دارد. یک جامعه کشوری پویا و یک خدمات شهری آموزش‌دیده و مناسب (به دور از دخالت سیاسی) ستون‌های دوگانه‌ی یک رابطه‌ی سازنده میان دولت، مدیران شهری و جامعه هستند.» (Keller 2007,32)

در مرحله اخیر (امروزی) جهانی‌سازی، اداره امور عمومی با این هدف که اعمال حکومت اقتصادی و موثر، نظارت صحیح بر حفظ منابع و محیط ملی، و تضمین اینکه استفاده از آن‌ها به وسیله بخش خصوصی به ویژه اجزای بیگانه با اهداف ملی مطابقت دارد، اهمیت ویژه‌ای می‌یابد. برای کشورهایی که در مرحله ملت‌سازی هستند، هدف اصولی و اساسی حکومت باید این باشد که اتحاد ملی را به وسیله حفظ پابندی برگزیدگان، منتخبین مردم یا سازمان‌ها با میل به تلفیق ملی بیشتر حفظ کنند.

روش تحقیق

پایه هر علمی، روش شناخت آن است و اعتبار و ارزش قوانین و نظریات هر علم به روش شناختی مبتنی است که در آن به کار می‌رود، روش تحقیق، مجموعه‌ای

ضعیفان در زمینه سلامت، تحصیلات و مسکن و به طور کلی خدمات شهری را تضمین نماید.

در شرایط بحرانی، این دولت و مدیریت شهری است که می‌تواند اقدامات لازم برای کاهش بیکاری به میزان زیاد و از بین بردن موقعیت به وجود آمده به وسیله خروج گروه‌های خاصی از مردم و به وجود آمدن فقر مفرط را عملی سازد و این وظیفه دولت است که مهاجرت بین‌المللی افراد، تلفیق بیگانگان درون جامعه ملی، حفظ اقلیت‌ها و حفاظت از قانون اجباری در جامعه‌ای پیچیده و چند فرهنگی را کنترل کند. (معمار زاده و عرفانیان خان‌زاده ۱۳۸۹، ۱۱۵-۱۱۷)

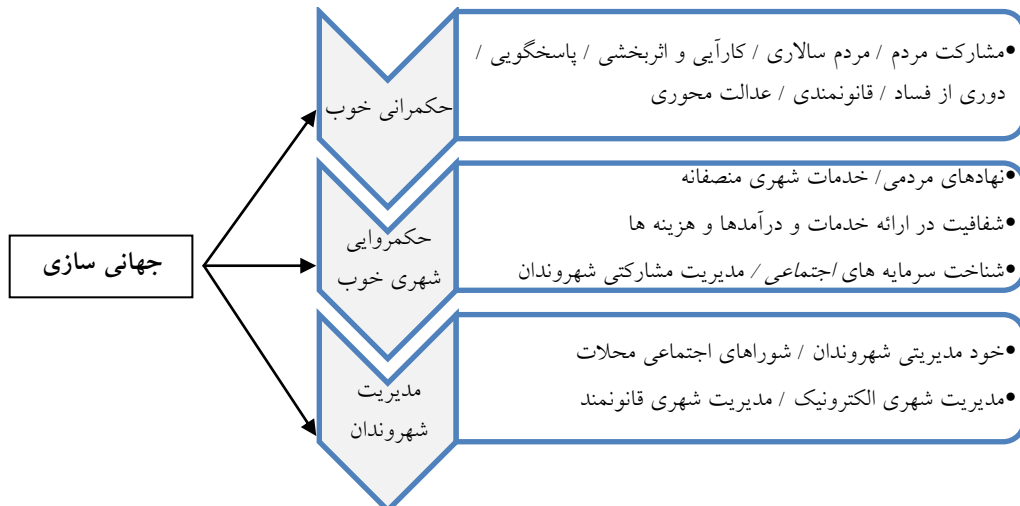
به علاوه، حفظ و نگهداری محیط، محافظت در میراث فرهنگی و تاریخی شهرها و تحقیق و بررسی علمی تبدیل به مسئولیت مدیران شهری شده است. در زمینه خصوصی‌سازی مداخلات دولت باید محدود باشد و این یکی از مشکلات اساسی دوران ماست. امروزه، دو نوع دیدگاه غالب وجود دارد یکی اینکه دولت نباید در اقدامات اقتصادی داخلی شهروندان دخالت کند. دیگر اینکه، دولت نقش برجسته‌ای برای ایفا کردن دارد.

این روزها، در هر کشوری نیاز به بررسی و مرور ماهانه اقدامات دولت برای تضمین اینکه نه بیش از حد جاه‌طلبانه و نه بیش از حد فروتنانه باشند، وجود دارد.

اقدام اصلی و مسئله مهم اداره امور شهری، اجرای قوانین و سیاست‌های دولت است. اما فعالیت‌های مهم دیگری نیز وجود دارند که در این سازمان‌ها انجام می‌شوند. یکی از آن‌ها این است که بوروکراسی‌ها اغلب کلی (عمومی) هستند و به تجزیه و تحلیل و تفسیر توسط مدیران نیاز دارند. که این خود ممکن است سلیقه‌ای عمل کردن مدیران را باعث شود. قانون‌گذاری ثانوی به وسیله بوروکراسی‌های قدرتمندی همچون شهرداری‌ها، نه تنها معنای قوانین را واضح‌تر می‌سازند بلکه به کارگیری مهارت مدیران متخصص برای اصول سیاست را موجب می‌شود.

علاوه بر ایجاد قوانین ثانویه، مدیران بر سیاست به وسیله پیشنهاد به سیاستمداران مسئول برای قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارند. (Kerwin 1999, 200)

با این وجود نقش اداره امور شهری، مورد انتقاد و اعتراض است زیرا سیاستمداران نسبت به بوروکرات‌های شهری بی‌اعتمادتر می‌شوند و از مشاوران مخصوص خود کمک می‌گیرند. بنابراین، این اشتباه است که اهمیت اداره امور شهری را دست کم بگیریم. تکرار می‌کنیم که



نمودار ۲: تأثیر جهانی سازی و نقش مدیریت شهری

الگو نقش شهروندان غیر قابل انکار است. نمودار شماره ۲ این مهم را به تصویر می کشد.

نتیجه گیری

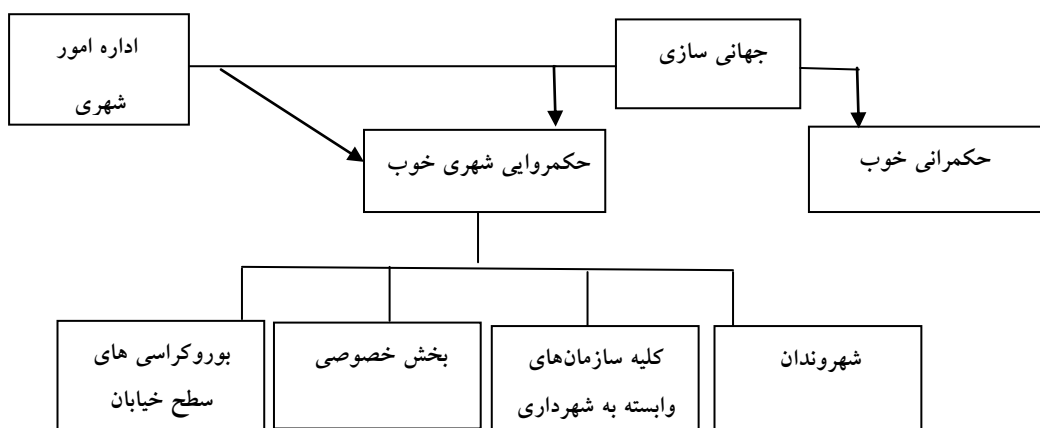
مجموعه‌ی حاضر، گفتاری بود درباره حکمرانی به عنوان الگوی جدید توسعه که در آن دولت و مدیریت شهری بتوانند به عنوان ارکان مهم حکومت با مشارکت بخش خصوصی و مدنی به فعالیت در جهت دستیابی به توسعه پایدار بپردازند. بنابراین حکمرانی با ویژگی‌هایی که دارد، در تنظیم روابط دولت، اداره امور شهری بخش خصوصی و نهادهای مدنی، به گونه‌ای عمل می‌کند که هر یک از بخش‌ها با اثربخشی بالا به اهداف تعیین شده دست یافته، بازدهی فعالیت را حداکثر نموده و با همکاری تعاملی حداکثر استفاده از توان و ظرفیت‌های موجود را بنمایند. بر اساس این مفهوم محوری، به نقش تسهیل‌گری دولت تأکید نموده و در این راستا الگویی از اداره امور شهری پیشنهاد می‌شود که ضمن کارایی و اثربخشی، بر متغیرهایی مانند؛ دموکراسی، مشارکت، پاسخگویی و عدالت به منظور فراهم‌سازی و تسهیل فعالیت سایر بخش‌ها در توسعه پایدار جامعه توجه گردد.

از قواعد، ابزار و راه‌های معتبر و نظام‌یافته برای بررسی واقعیت‌ها، کشف مجهولات و دستیابی به راه حل مشکلات است. (خاکی ۱۳۸۷، ۵۵)

این مقاله از نوع مقالات کیفی است که به روش تحلیل محتوا، تدوین شده، زیرا نوعی فن پژوهشی است که از طریق منابع معتبر و تکرار پذیری متون معتبر علمی، در یک زمینه خاص (حکمرانی، مدیریت شهری و جهانی سازی) به استنباط نظریات می‌پردازد.

یافته‌های پژوهش

استراتژی تعقیب یک حکمرانی مناسب و اهداف رشد و توسعه به معنای یک نقش جدید و تغییر یافته برای اداره امور شهری است و بدون شک هیچ رشدی بدون اداره امور شهری مناسب امکان‌پذیر نیست. به دور از کمک به رشد و توسعه‌ی حکومت‌های محلی، اداره امور شهری به خودی خود می‌تواند منشأ مقاومت در برابر تغییر باشد. حال اگر این رشد به صورت بوروکراتیک و تهاجمی باشد ممکن است به صورت یک مانع بروز کند، لذا جهت کاهش مقاومت در برابر تغییر، استمداد از الگوی حکمرانوی شهری پیشنهاد گردیده است. در این



نمودار ۳: تحقق حکمرانی شهری خوب

اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، دفتر بررسی‌های

اقتصادی، شماره انتشار ۱۷

- 5) Adit ,T.S. (2003). Economic analysis of corruption: a survey Economic Journal, 113: 632
- 6) J. Stever, (1988), The End of Public Administration (New York: Transnational Publications
- 7) F. Fukuyama , (1992), The End of History : The Last Man (New York: Avon Books
- 8) V. Lenin , (1916) Imperialism : The Highest Stage of Capitalism : Vol.22 (Moscow: Progress Publications).
- 9) J. A. Scholte, (1997) Global capitalism and the state, International Affairs , Vol. 73, No. 3, 1997
- 10) J. A. Zysman , (1996). The myth of a global economy: Enduring national foundaions and emeriging regional realities , New Political Economy , Vol. 1
- 11) R, Falk ,(1997). States of siege: Will globalization win out, International Affairs, Vol. 73, January
- 12) K. Ohmae, (1990) The Borderless World (London: Collins. 1990).
- 13) S. Strange, (1996). The Retreat of the State : Diffusion of Power in the World Economy (Cambridge : Cambridge University Press
- 14) J.S . Jun and D.S . Wright (1996) Globalization and Decentralization (Washington : Georgetown University Prss
- 15) J. Tomlinson. (1999) Globalization and Culture (Chicago : University of Chicago Press
- 16) P.G. Cerny ,(1995). Globalization and the changing logic of collective action , International Organization , Vol. 49, Autumn 1995, pp. 595-625.

اگرچه به نظر می‌رسد که جهانی شدن از اهمیت

مناطق و مکان‌ها بکاهد، لیکن نباید از لزوم توجه به حکمروایی شهری شایسته غافل شد؛ لذا در انتها راهکارهای زیر جهت آمادگی رویارویی با جهانی‌سازی به مجموعه مدیریت شهری و ملی پیشنهاد می‌شود.

- ۱) جهانی اندیشیدن و محلی عمل نمودن است.
- ۲) توجه به معیارهای چندگانه حکمروایی شهری خوب در کلیه سازمان‌های وابسته به شهرداری
- ۳) تدوین برنامه‌هایی برای واگذاری امور روزمره از مدیریت شهری با هدف پرداختن به امور مهم‌تر
- ۴) توجه به نقش بخش خصوصی در ایجاد حکمروایی شهری خوب
- ۵) تهییج و تحریک مردم برای حکمرانی شراکتی و نه فقط حکمرانی مشارکتی.

منابع و مآخذ

- ۱) پورعزت، علی اصغر. (۱۳۸۷). مبانی دانش اداره دولت و حکومت، تهران: انتشارات سمت
- ۲) خاکی، غلامرضا. (۱۳۸۷). روش تحقیق با رویکردی به پایان نامه نویسی، انتشارات بازتاب
- ۳) معمارزاده طهران، غلامرضا، عرفانیان خانزاده، حمید و تقوایی، رضا. (۱۳۸۹). حکمرانی خوب، الگوی جدید توسعه، مجموعه مقالات همایش حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴، دانشگاه آزاد شهر ری
- ۴) میدری، احمد/ (۱۳۸۳). تغییر در سیاست‌های بانک جهانی و پیرایش نظریه حکمرانی خوب، در حکمرانی خوب، بنیان توسعه، (ویراسته احمد میدری و جعفر خیر خواهان) مجلس شورای

یادداشت‌ها

¹ Neocolonialism² Governance/ Globalization^۳ اولین بار "مارشال مک لوهان" در دهه‌ی ۱۹۶۰ دهکده‌ی جهانی را پیش‌بینی نمود.⁴ Governance⁵ rule of law^۶ برای آشنایی با سیاست‌های پیشنهادی بانک جهانی برای بهبود حکمرانی به ویژه در منطقه خاور میانه رجوع شود به:

World bank ,better Governance For development In The middle Easte and North Africa , 2003

⁷ International Monetary Fund (IMF)⁸ World Trade Organization(WTO)⁹ The Tribune, (Chandigraph), 30 October 2007.¹⁰ Level Street bureaucracy

- 17) S. Gill and D. Law , (1988). The Global Political Economy (Baltimore , MD: Johns Hopkins University Press
- 18) D. Korten ,(1995) When Corporations Rule the World (West Hartford, CT: Kumarian Press
- 19) A. Farazmand ,(1999). Globalization and public administration , Public Administration Review , Vol. 59, No. 6, November –December
- 20) A. Farazmand ,(2004). Sound Governance : Policy and Administrative Innovations (Westport ,CT: Praeger,
- 21) R. Harvey ,(1995) The Return of the Strong : The Drift to Global Disorder (London : Macmillan
- 22) World Bank ,(1992). Governance and Development (Washington: World Bank,
- 23) World Bank ,(1984). Governance : The World Bank's Experience (Washington, D.C: World Bank Publications
- 24) G.Hancock, (1989). Lords of Poverty (New York: Atlantic Monthly Press
- 25) W. LeffFeber ,(1984). Inevitable Revolutions : The United States in Central America (New York: Norton
- 26) Anthony Giddens,(2007) Globalization , The Tribune (Chandigraph) , 28 October
- 27) Arturo Asrael,(1990) The Changing Role of the State (Washington: The World Bank , Working paper, No..495
- 28) Joseph E. Stiglitz ,(1998). An agenda for development in the twenty –first century , Annual World Bank Conference on Development Economics ,(Washington: The World Bank ,
- 29) Mohan Kaul,(1995). Managing the Public Service: Strategies for Improvement , Series No. 1 (London : Commonwealth Secretariat, 1995), p. 58.
- 30) Lawrence F. Keller ,(2007) Public administration and the American Republic , in Jack Rabin, W.B. Hildreth and G.J. Miller (Ed.), Handbook of Public Administration , 3rd ed. (Boca Raton: Taylor and Francis .