

## بررسی نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت و برنامه‌ریزی گردشگری شهر سمنان عباس ملک حسینی<sup>۱</sup>

دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد ملایر، ملایر، ایران

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۶/۰۳/۰۶

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۱۱/۲۵

### چکیده

هدف این مقاله بررسی نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت و برنامه‌ریزی گردشگری شهر سمنان است که به معنی تدوین و اتخاذ سیاست‌های توسعه گردشگری برای آن ناحیه به منظور هدایت و تصمیم‌گیری در خصوص سیاست‌های توسعه گردشگری است. سؤال اصلی مقاله این است که حکمروایی خوب شهری در مدیریت و برنامه‌ریزی گردشگری شهر سمنان چه نقشی ایفا کند؟ نتایج این مقاله نشان می‌دهد که حرکت به سمت حکمروایی خوب شهری فرایندی است که ثمره مشارکت سه نهاد شهرداری، دولت و جامعه مدنی است. در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری نیز جامعه جهانی، امروزه به این نتیجه رسیده است که مشکل عمده مدیریت شهری کمبود منابع مالی یا تکنولوژی مدرن و یا نیروی انسانی ماهر نیست بلکه پیش و بیش از همه، مشکل اصلی در شیوه اداره این عوامل است. حکمروایی محصولی انسانی است و به همین خاطر فعالیتی است که برای تعریف روابط و اثرات متقابل دولت و جامعه مفید است. حکمروایی خوب یک مدل تصمیم‌گیری است که بر اجماع و خروجی آن که مدعی مشارکتی بودن است. همچنین در تقابل با الگوهای اداره یک طرفه (از بالا به پایین) شهرها و تعاملات یک سویه دولت با شهروندان به کنش متقابل میان سه بازیگر اصلی شهر یعنی دولت محلی، بخش خصوصی و جامعه مدنی توجه دارد. در این تحقیق یک ماتریس چهار در چهار برای بررسی میزان اهمیت نسبی هر یک از شاخص‌ها حکمروایی خوب شهری طراحی گردید. این ماتریس برای دو نفر از افراد صاحب نظر که در موضوع حکمروایی خوب شهری مقاله داشته‌اند ارسال شد. پس از تکمیل ماتریس‌ها توسط افراد مزبور سازگاری هر یک از ماتریس‌ها با استفاده از نرم‌افزار Expert choice سنجیده شد.

**واژگان کلیدی:** حکمرانی خوب شهری سمنان، گردشگری، مشارکت مدنی، توسعه زیرساخت‌ها.

## ۱- مقدمه

در کشورهایی که گردشگری رونق زیادی ندارد برنامه‌ریزی می‌تواند رهنمون لازم را برای توسعه آن فراهم نماید. برای مناطقی که گردشگری دارند، برنامه‌ریزی اغلب برای حیات دوباره این بخش و حفظ صنعت در آن منطقه لازم است. ابتدا گردشگری باید در سطوح منطقه‌ای و ملی برنامه‌ریزی گردد. در این سطوح برنامه‌ریزی سیاست‌های توسعه گردشگری، طرح‌های ساختاری، استانداردهای تسهیلات، عوامل سازمانی و عناصر دیگر لازم برای توسعه و مدیریت گردشگری مدنظر قرار می‌گیرد. سپس در چهارچوب برنامه‌ریزی محلی و منطقه‌ای می‌توان طرح‌های تفصیلی بیشتری برای جاذبه‌های گردشگری، تفرجگاه‌ها، توسعه گردشگری شهری و روستایی و سایر اشکال توسعه گردشگری تهیه نمود. برنامه‌ریزی گردشگری ملی و منطقه‌ای چندین فایده خاص و مهم دارد ( jafari samimi and khebreh, 2013: 17).



نمودار شماره ۱- فواید ملی و منطقه‌ای گردشگری

Source:(author)

اکنون روش برنامه‌ریزی شده برای توسعه گردشگری در سطوح منطقه‌ای و مالی به صورت یک اصل در بسیاری از نقاط پذیرفته شده است. گرچه هنوز اجرای طرح‌ها و سیاست‌ها در برخی از مناطق ضعیف است. بسیاری از کشورها و مناطق آن‌ها برنامه گردشگری در دست تهیه دارند. کشورهایی که تاکنون چنین طرح‌هایی را اتخاذ نکرده‌اند. می‌بایست در آینده‌ای نزدیک این مسئله را مدنظر خود قرار دهند.

در برخی از کشورها طرح‌ها از مدت‌ها پیش برنامه‌ریزی شده‌اند؛ و شاید امروز قدیمی و منسوخ گردیده باشند. لازم است بر اساس شرایط کنونی و روند آتی کشور بازنگری شود. در حال حاضر بر اساس تجربه به دست آمده روش‌ها و فنون برنامه‌ریزی گردشگری به خوبی درک شده است. با اطمینان زیادی می‌توان گفت که اگر برنامه‌ریزی اجرا گردد منافع زیادی برای هر منطقه به همراه خواهد آورد. برنامه‌ریزی گردشگری به عنوان یک نظام هماهنگ یکی از مفاهیم اساسی برنامه‌ریزی گردشگری این است که گردشگری باید به عنوان یک نظام مرتبط با عوامل عرضه و تقاضا در نظر گرفته شود. عوامل تقاضا بازارهای گردشگری داخلی و بین‌المللی و ساکنین محلی می‌باشند که جاذبه‌های گردشگری، تسهیلات و خدمات استفاده می‌کنند. عوامل عرضه فعالیت‌ها و جاذبه‌های گردشگری محل اقامت و دیگر تسهیلات و خدمات است (javan and Sahaghi, 2002: 13).

جاذبه‌ها شامل هتل‌ها، متل‌ها، مهمان‌پذیرها و هر مکان دیگر است که گردشگران در آنجا شب را به استراحت می‌گذرانند. مقوله خدمات و تسهیلات گردشگری نیز دربرگیرنده مواردی چون امور سیاحتی و مسافرتی، رستوران‌ها، خرید و امور بانکی، ارز، خدمات و امکانات پستی و پزشکی است. عوامل عرضه تولیدات گردشگری نامیده می‌شود.

عناصر دیگری نیز به عناصر عرضه مربوط می‌گردد به منظور قابل استناد کردن خدمات و امکانات و تأسیسات زیربنایی مورد نیاز است. تأسیسات زیربنایی گردشگری به طور ویژه شامل: تأسیسات هوایی، زمینی، راه‌آهن، دریایی، آب‌رسانی، برق‌رسانی، فاضلاب، دفع فاضلاب و زباله و مخابرات است (Talib and others, 2008: 42).

جدول شماره ۱- سیستم گردشگری

| عوامل عرضه           | عوامل تقاضا                 |
|----------------------|-----------------------------|
| جاذبه‌ها و فعالیت‌ها | بازارهای گردشگری بین‌المللی |
| محل اقامت            | بازارهای گردشگری داخلی      |
| دیگر خدمات و تسهیلات | استفاده ساکنین از جاذبه‌ها  |
| عناصر سازمانی        | امکانات و خدمات گردشگری     |

Source:(author)

ایجاد تأسیسات زیربنایی مناسب نیز برای حفاظت از محیط‌زیست حائز اهمیت است. این امر به حفظ سطح بالایی از کیفیت محیطی کمک می‌نماید که برای گردشگری نیازمند عناصر نهادی معین است. این عناصر عبارت‌اند از:

۱- ساختارهای سازمانی به‌ویژه دفاتر گردشگری دولتی و اتحادیه گردشگری به‌ویژه بخش خصوصی مانند اتحادیه هتل‌ها.

۲- قوانین و مقررات مربوط به گردشگری از قبیل تعیین استانداردها و صدور مجوز برای هتل‌ها و آژانس‌های مسافرتی و سیاحتی.

۳- برنامه‌های آموزشی و کارآموزی و مؤسسات کارآموزی برای آماده‌سازی افراد جهت کار مؤثر در امروز گردشگری و پرورش نیروی کار.

۴- فراهم نمودن سرمایه به منظور توسعه جاذبه‌ها، تسهیلات، خدمات و تأسیسات زیربنایی گردشگری و ایجاد سازوکارهایی برای جلب سرمایه‌گذاری.

۵- تدوین برنامه‌های بازاریابی و تبلیغاتی جهت شناساندن کشور و منطقه به گردشگران و ترغیب آن‌ها به بازدید از منطقه ایجاد تسهیلات و خدمات و اطلاع‌رسانی گردشگری در مناطق مختلف گردشگری.

۶- ایجاد تسهیلات مسافرتی شامل اخذ ویزا گمرک و ارائه دیگر خدمات و امکانات برای ورودی و خروجی گردشگری (Maleki et mavedat, 2014: 68).

همچنین عناصر سازمان شامل نحوه بالا بردن و تصمیم منافع اقتصادی گردشگری و اقداماتی برای حفاظت از محیط زیست و کاهش مسائل اجتماعی زیان‌آور و حفظ و نگهداری میراث فرهنگی مردم در مناطق سیاحتی است. به عنوان یک نظام مرتبط، این امر حائز اهمیت که هدف برنامه ریزی گردشگری توسعه کلی همه بخش‌های نظام، اعم از عوامل عرضه و تقاضا و عناصر سازمانی است. اگر این نظام در جهت توسعه هماهنگ همه بخش‌ها برنامه‌ریزی گردد عملکرد موازی خواهد داشت و منابع مطلوبی را به ارمغان خواهد آورد.

تدوین و اتخاذ طرح و سیاست‌های توسعه گردشگری برای یک ناحیه به منظور هدایت و تصمیم‌گیری در خصوص سیاست‌های توسعه گردشگری است. برنامه‌ریزی گردشگری باید به عنوان یک روند دائمی و انعطاف‌پذیر شناخته شود. در چهارچوب سیاست‌ها و پیشنهادها باید انعطاف‌پذیری وجود داشته باشد. تا امکان سازش با تغییر شرایط حاصل گردد یک برنامه‌ریزی انعطاف‌ناپذیر اجازه نخواهد داد که توسعه پذیرای تغییرات باشد. ممکن است با پیشرفت‌های فن‌آوری حمل‌ونقل تحولی بر اشکال جدید گردشگری تغییراتی در روند بازار رخ دهد. چنین حالتی اگر برنامه گردشگری انعطاف‌پذیر باشد اهداف اساسی آن نباید از میان برود. ولی ممکن است الگوهای توسعه تغییر یابند به هر حال توسعه پایدار باید کماکان حفظ گردد (Ibid, 2014: 68).

به طور کلی می‌توان حکمروایی خوب شهری را هدایت و مدیریت صحیح و کارآمد جامعه در چهارچوب یک نظام اداری پاسخگو، قابل اعتماد، شفاف و مبتنی بر عدالت اجتماعی دانست؛ اما برای روشن‌تر شدن مفهوم این اصطلاح، پیش از هر چیز لازم است به تفاوت دو واژه حکومت و حکمروایی اشاره کنیم. حکومت در واقع نهادی است متشکل از مجموعه‌ای از سازمان‌های رسمی و حقوقی که با تکیه بر قدرت و اقتدار برآمده از قانون به اداره امور جامعه در حوزه‌های مختلف و برقراری نظم و تأمین امنیت در آن می‌پردازد. درحالی که حکمروایی فرایندی است مبتنی بر کنش متقابل و تعامل میان نهادهای رسمی مسئول اداره امور شهرها و سازمان‌های غیردولتی و تشکلهای جامعه مدنی، به عبارت دیگر حکمروایی عرصه تعامل میان دولت و شهروندان است.

## ۲- رویکرد نظری

در سال‌های اخیر گردشگری به‌عنوان صنعت بدون دود، منبع درآمد سرشار در تجارت جهانی و عنصر مهمی در بهبود و تنظیم موازنه‌ی بازرگانی و تراز پرداخت‌های بسیاری از کشورها شده است. در عصر حاضر این صنعت، یک صنعت منحصربه‌فرد اقتصادی تلقی شده و طرفداران بسیاری دارد. رشد قابل توجه و چشم‌گیر گردشگری، در پنجاه سال اخیر، نشان دهنده اهمیت فراوان اقتصادی و اجتماعی این پدیده است. گردشگری در تولید ناخالص ملی نقش مهمی ایفا می‌کند، تراز پرداخت‌ها که نشان‌دهنده معاملات بین‌المللی هر کشور است را متوازن می‌سازد. گردشگری بخش عمده اقتصاد جهانی را تشکیل می‌دهد و یکی از بزرگ‌ترین صنایع جهان است. پیش‌بینی می‌شود که تا سال ۲۰۲۰ میلادی، گردشگری بین‌المللی به تعداد ۱/۷ میلیارد نفر برسد و گردش مالی ناشی از آن بیش از ۲ تریلیون دلار در سراسر دنیا باشد. با توجه به جاذبه‌های فراوان گردشگری در ایران مسئله اساسی آن است که ایران با کدام برنامه راهبردی توسعه‌ای خواهد توانست از این بازار بسیار موفق و درآمدزا سهمی را کسب و از آن بهره‌برداری نماید (Moussavi et al, 2013: 88).

لوئیس ترنر<sup>۱</sup> گردشگری را امید بخش‌ترین و پیچیده‌ترین صنعتی می‌داند که جهان سوم با آن روبرو است. وی معتقد است گردشگری بیشترین قابلیت را برای جانشینی دیگر صنایع درآمدزا دارد. توسعه‌ی گردشگری موجب رونق اقتصادی و کاهش فقر می‌شود، هم‌چنین تأثیر به‌سزایی در افزایش درآمد و کاهش بیکاری و در نتیجه بهبود کیفیت زندگی مردم و افزایش رفاه اجتماعی دارد. علاوه بر آن گردشگری عاملی است برای گفتگوی بین فرهنگ‌ها

<sup>1</sup> -Luis Turner

و تمدن‌ها و از نظر سیاسی نیز، روابط بین ملل و دول را متعادل‌تر و نزدیک‌تر می‌سازد. افزون بر این گردشگری در سطوح بالای اقتصادی و اجتماعی باعث شکوفایی استعدادها و ارتقای آموزش در همه‌ی زمینه‌ها می‌شود (Sai et al., 2010: 130).

کشورهایی که در صنعت گردشگری فعال می‌شوند، میلیون‌ها گردشگر را جذب می‌نمایند، در کنار تولیدات انبوه صنعتی کم‌ارزش، در زمینه تولیدات هنری با کیفیت عالی به مقدار کم، ولی با ارزش زیاد نیز موفق می‌گردند. از سوی دیگر به دلیل زیرساخت‌های تکنولوژیکی، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ایجاد شده در قرن بیست و یکم، پدیده‌ی گردشگری یک واقعیت اجتناب‌ناپذیر در رفتار و عمل انسان برای ارضای روح کنجکاو او خواهد بود. گردشگری به دلیل ماهیت و توانایی در جهت اقتصاد عصر پا ساختاری، موجب تسریع در شکل‌گیری دهکده‌ی جهانی خواهد شد. گردشگری در روند رو به رشد خود حتی حکومت‌های غیر دموکراتیک، سنتی و درون‌گرا را نیز مجبور خواهد کرد تا تسهیلاتی در کلیه‌ی زمینه‌ها برای توسعه‌ی آن ایجاد کنند.

در عصر کنونی با توجه به زندگی ماشینی حاکم در کشورها و شهرهای الکترونیکی، انسان‌های وابسته به فضای مجازی بی‌تحرك شده و رنگ و بوی زندگی طبیعی از آنان گرفته‌شده و به‌جای آن زمان فراغت بیشتری را در اختیار آن‌ها نهاده است. در این راستا جهانگردی و در متن و بطن آن به‌ویژه طبیعت‌گردی، به‌عنوان روی کردی مهم و حیاتی، از جایگاه منحصر به فردی نزد برنامه‌ریزان و تصمیم‌سازان صنعت گردشگری برخوردار است. به استناد آمار ارائه‌شده توسط سازمان بین‌المللی گردشگری<sup>۱</sup> حدود ۱۳ درصد مشاغل در دنیا به‌طور مستقیم و غیر مستقیم با گردشگری در ارتباط هستند. این رقم، جایگاه اولین صنعت را در زمینه اشتغال به خود اختصاص داده بر این اساس درمی‌یابیم که ورود هر گردشگر بین‌المللی شش فرصت شغلی ایجاد می‌کند.

در ادبیات گردشگری نیز عناوین گوناگونی مانند صنعت نامریی، واردات نامریی، صادرات نامریی، صنعت پاک یا تجارت زیبا و غیره، برای صنعت گردشگری به کار می‌رود. امروزه حتی از توریسم به عنوان سازوکاری مهم برای پیشرفت کشورهای در حال رشد یاد می‌شود. به طوری که دکارت<sup>۲</sup> (۱۹۷۹ میلادی) آن را گذرنامه‌ی توسعه برمی‌شمارد. شایان ذکر است که صنعت گردشگری امروزه در ردیف صنعت‌های پردرآمد، پاک و کم‌هزینه دنیا قرار دارد و از هر ده الی پانزده نفر شاغل در سطح دنیا یک نفر در این بخش فعال می‌باشند. از طرفی صنعت گردشگری دنیا، ابعاد متنوعی هم چون: توریسم الکترونیکی، اکو توریسم، توریسم درمانی، ورزشی، روستایی، فرهنگی و تاریخی یافته است (Heidari Sarban, 2015: 170).

بنابراین با توجه به عدم کفایت درآمدهای ارزی غیرنفتی، وابستگی نامطلوب به درآمدهای نفتی، سهم کوچک و محدود صادرات غیر نفتی و عدم رقابت‌پذیری کالاها و خدمات کشور در بازارهای جهانی، می‌باید بادی عمیق‌تری به مقوله‌ی گردشگری توجه نماییم.

<sup>۱</sup> -UNWTO

<sup>۲</sup> . René Descartes

کشور ایران که دارای توانایی‌های بالقوه‌ی عظیمی در زمینه‌های زیست‌محیطی، تاریخی، میراث فرهنگی و غیره است، نمی‌تواند و نباید به دلیل مسائل سیاسی و نگرانی‌های فرهنگی - اجتماعی خود را از این جریان اقتصادی دورنگه دارد. از سوی دیگر بازار بین‌المللی گردشگری نیز نمی‌تواند از جاذبه‌های ایران برای گردشگری چشم‌پوشی کند.

نبود ابزار و وسایل بسیار ابتدایی و ساده که بخشی از بدهیات و الزامات انکارناپذیر برای انواع گردشگری به همراه نارسایی‌های موجود در امکانات و زیرساخت‌هایی که نیاز به تأسیساتی جدید و متناسب با گستردگی و پراکندگی مراکز و مکان‌های گردشگری در کشورمان دارد، واقعیت‌های وضعیت فعلی و موجود در ایران مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است. با توجه به این وضعیت و با توجه به این که ایران طبق آمار سازمان جهانی جهانگردی، دارای رتبه‌ی پنجم جاذبه‌های طبیعی و رتبه‌ی دهم جاذبه‌های باستانی و تاریخی است و هم‌چنین با توجه به جمعیت جوان رو به گسترش، نرخ بالای بی‌کاری، لزوم افزایش درآمدهای ارزی و سرمایه‌گذاری خارجی، توجه بیش‌ازپیش در حوزه گردشگری، می‌تواند زمینه‌ی رسیدن به اشتغال کامل، افزایش درآمد ارزی، معرفی تمدن و فرهنگ ایرانی به جهانیان باشد. یکی از موضوعات حیاتی در این راستا توسعه زیرساخت‌ها و امکانات سخت‌افزاری بحث گردشگری و گردشگری حلال است که از اهمیت بسیار بالایی در این رابطه برخوردار است (Ibid., 2015: 170).

رشد اقتصادی بر توسعه گردشگری مؤثر است. رشد اقتصادی با توسعه تسهیلات و زیربنای گردشگری از جمله توسعه حمل‌ونقل و راه‌ها، توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات، گسترش پول الکترونیک، توسعه اماکن اقامتی رستوران‌ها و هتل‌ها و توسعه بهداشت عمومی و هم‌چنین توسعه تسهیلات تفریحی و امور رفاهی، سبب رشد صنعت گردشگری می‌شود. هر اندازه اقتصاد ملی کشور میزبان گردشگری بزرگ‌تر باشد و سهم این صنعت در مجموع فعالیت‌های اقتصادی کشور به تعبیر دقیق‌تر اقتصادی، سهم ارزش‌افزوده صنعت گردشگری در تولید ناخالص ملی قابل توجه باشد که به طور متعارف این امر در اقتصادهای کوچک‌تر خود را نشان می‌دهد، آنگاه درجه تأثیرگذاری تحولات در صنعت گردشگری بر رشد اقتصاد ملی بیشتر خواهد بود. سفرهای تجاری، یکی از مؤلفه‌های مهم مسافرت‌های بین‌المللی است. تجارت اغلب باعث تداوم مسافرت به کشور مورد نظر می‌گردد. جامعه توسعه یافته‌تر، دارای زیرساخت‌های مناسب‌تری است. در چنین جامعه‌ای صنعت گردشگری با دیگر صنایع از تعامل بیشتر و منطقی‌تری برخوردار است. از این رو درجه توسعه یافتگی کشور میزبان با میزان تأثیرگذاری صنعت گردشگری بر رشد اقتصادی آن رابطه مستقیم دارد. ریشه‌های تقاضا برای بازدید از یک کشور در خارج از آن کشور شکل می‌گیرد، یعنی اقتصاد کشور میزبان و درجه توفیق فعالیت‌های گردشگری در آن تا حدود زیادی تابع روند فعالیت‌های اقتصادی در کشورهای مبدأ گردشگران است و کشور میزبان کنترل‌چندانی بر آن نخواهد داشت. صنعت گردشگری تلفیقی از فعالیت‌ها، خدمات و صنایع مختلف است و به دو دسته کلی منابع جهانگردی و زیرساخت‌ها تقسیم می‌شود. منابع جهانگردی شامل منابع طبیعی، منابع فرهنگی و منابع انسان‌ساخت می‌باشند که خود به نحوی اشکال مختلف جهانگردی را ایجاد می‌نمایند. زیرساخت‌ها در برگیرنده تمامی ساخت و سازهای زیربنایی و روبنایی یک کشور محسوب می‌شوند و به‌طور عمده شامل دستگاه‌های ارتباطی، دستگاه‌های بهداشتی، حمل و نقل هوایی، زمینی، زیرزمینی، دریایی و اجزای آن، هتل‌ها، اقامتگاه‌ها، کمپین‌ها، رستوران‌ها، کارخانه‌های تهیه غذا و نوشیدنی‌های سالم، مراکز خرید (بازارهای سنتی و مدرن)، مراکز تفریحی (سالم و ناسالم) و... هستند. البته اهمیت ویژه

بخش حمل و نقل به حدی است که به اعتقاد بعضی کارشناسان خود می‌تواند به صورت مجزا به عنوان یکی از ارکان اصلی جهانگردی مطرح شود (Panahi and Khorvardizadeh, 2015: 18).

زیر ساخت‌های گردشگری به مثابه بال‌های پرنده و جهانگردی خود پرنده است که در صورت ضعف و یا نبود بال‌ها هیچ پرنده‌ای قادر به پرواز نخواهد بود. اتوبوس، قطار، راه آهن هوایی، پایانه‌های زیرزمینی و خطوط بدون ترافیک، فرودگاه بین‌المللی باری و قایق‌های مسافربری بر روی بندرها و رودخانه‌ها حرکت کرده تعداد بی‌شماری از مردم و توریست‌ها را جابه‌جا می‌کنند. سرمایه ملی توریسم هر کشوری همانا جاذبه‌های توریستی آن کشور است، یعنی جاذبه‌های فرهنگی (محل‌ها و نواحی جالب باستان‌شناسی، آثار و ابنیه تاریخی، موزه‌ها، مظاهر فرهنگ جدید، موسیقات سیاسی و فرهنگی، مکان‌های دینی و...) سنت‌ها (جشنواره‌های ملی، هنر و صنایع دستی، موسیقی، فرهنگ عامه، آداب و رسوم بومی و...) مناظر زیبا (دورنماهای چشم‌گیر و نواحی زیبای طبیعی، پارک‌های ملی، حیات وحش، حیوانات و پرندگان، سواحل دریا، مراکز کوهستانی و...) پذیرایی و تفریحات (مشارکت در ورزش و تماشای پارک‌های سرگرمی و تفریح، باغ‌وحش و آبی‌دان‌ها، سینما و تئاتر، زندگی شبانه، طبخ و وسایل اقامت و...) سایر جاذبه‌ها (آب و هوا، مراکز درمانی چون چشمه‌های آب معدنی، جاذبه‌های خرید و اختصاصی و ارزانی و...) این جانب یا به صورت مهیا وجود دارند و یا این که مهیا نیستند و عرضه آن‌ها مستلزم سرمایه‌گذاری است و هر کشور با توجه به موقعیت جغرافیایی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی می‌تواند از جاذبه‌های توریستی مهیا و نامهیای خود در هر یک از رشته‌های گردشگری بهره‌مند شود. تأثیر بر بودجه عمومی بهسازی و توسعه تأسیسات زیربنایی بزرگ‌ترین فشار را بر بودجه عمومی کشور وارد می‌سازد. گردشگری از زیربناهای موجود استفاده می‌کند. لازمه تأمین توقعات جهانگردان کشورهای صنعتی، ارتقا کیفیت و استانداردهای این تأسیسات و تجهیزات به سطح آن کشورها است. توسعه این قبیل تأسیسات بسیار هزینه‌بر است ولی موجب آسایش مردم، افزایش سطح زندگی و توقعات آنان می‌شود (Ghasemi et al., 2016: 41).

جدول شماره ۲- زیرساخت‌های گردشگری

| زیرساخت‌های نرم‌افزارانه                         | زیرساخت‌های سخت‌افزارانه  |
|--|---|
| ۱- اطلاع‌رسانی و تبلیغات در سطح ملی و بین‌المللی | ۷- گسترش راه‌ها و حمل و نقل   |
| ۲- مدیریت مناسب در بخش‌های مختلف صنعت گردشگری    | ۸- سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و دولتی در جهت توسعه فرودگاه‌ها، هتل‌ها، رستوران‌ها و جاده‌ها |
| ۳- ایجاد امنیت برای مردم و گردشگران              | ۹- بهبود اماکن تاریخی، مراکز فرهنگ، فراغتی و ورزشی                                      |
| ۴- آموزش و فرهنگ‌سازی به مردم                    |   |
| ۵- بهداشت در صنعت گردشگری                        |   |
| ۶- گردشگری الکترونیک                             |   |

Source: (Qasemi and others, 2016: 45)

### ۳- حکمروایی خوب

دستیابی به توسعه و بالندگی جوامع در هر دوره زمانی از طریق نظریات و پارادایم‌های خاصی پیگیری می‌شود و در هر دوره، با مفاهیم گوناگونی هدف‌گذاری می‌گردد و در قالب یک الگوی کلی درصدد دستیابی به آن می‌باشند. این الگوها عبارت انداز الگوهای ماندگاری رشد (دهه ۵۰ میلادی)، الگوی باز توزیع منابع یا الگوی ساختارگرا (دهه ۶۰ میلادی)، الگوی تأمین نیازهای اساسی (دهه ۷۰ میلادی)، الگوی توسعه پایدار (دهه ۸۰ به بعد). جدای از تمایزات مفهومی و کارکردی هر یک از الگوهای فوق، آنچه که قابل تأکید است مرز میان الگوی

جدید و قدیم، جایگزینی محوریت انسان در این الگوها به جای محوریت فناوری در دهه‌های گذشته است. در برداشت جدید از توسعه استدلال می‌شود که نه فقط رشد اقتصادی و تولید ثروت، حتی توزیع عادلانه ثروت نیز به تنهایی تأمین‌کننده زمینه رفاه و خوشبختی انسان‌ها و فراهم‌کننده توسعه در جوامع بشری نیست و تنها با تأکید بر افزایش راندمان و رشد اقتصادی، نمی‌توان توسعه همه‌جانبه را رقم زد. یکی از مواردی که در زمینه توسعه جوامع مورد توجه قرار گرفت مقوله اداره جوامع و نحوه ارتباط اداره‌کنندگان (حاکمان، دولت) با مردم بوده است. به طوری که بانک جهانی نیز در مطالعات سال ۱۹۸۹ میلادی دریافت که حکمرانی - شیوه مدیریت و اداره کشور یا رابطه شهروندان با حکومت‌کنندگان - موضوع محوری توسعه است. آقای کوفی عنان دبیر کل سابق سازمان ملل متحد نیز یک بار اعلام کرد که حکمروایی خوب برای حفاظت و پشتیبانی از حقوق شهروندان و پیشرفت اقتصادی و توسعه اجتماعی، حیاتی است (Taghvaei and tajdarzadeh, 2009: 58).

|                  |   |
|------------------|---|
| مشارکت           | • روندی که با آن کسانی در قدرت هستند به صراحت آزاد انتخاب و همچنین ایجاد بستر مناسب برای فعالیت شهروندان در فعالیت‌های جامعه  |
| پاسخ‌گویی        | • روندی که دولت و بخش خصوصی در برابر شهروندان پاسخ‌تر باشند   |
| کارایی و اثربخشی | • ثبات سیاسی و همچنین اعمال سیاست‌های مناسب و درست برای ارتقای سطح عمومی جامعه تویط دولت و بخش خصوصی با مشارکت شهروندان و نظارت دولت  |
| شفافیت           | • به معنای گردش آزاد اطلاعات و قابل دسترس بودن آن برای تمام شهروندان و مشخص بردن فرایند تأیید و تصرب سیاست‌ها   |
| عدالت            | • همه شهروندان باید فرصت یکسانی برای دستیابی به خدمات و همچنین فرصت برابر برای رشد فردی داشته باشند   |
| حاکمیت قانون     | • ایجاد چارچوبی قانونی و مشروع برای ساختار و همچنین رعایت آن برای همه و ترویج آن در سطح جامعه   |
| مسئولیت‌پذیری    | • شامل پذیرفتن مسئولیت شهروندان و احترام به خردمختاری‌ها و تساوی حقوق بین شهروندان  |
| اجماع‌پذیری      | • همه شهروندان باید به طور مستقیم و غیرمستقیم توسط نهادهای قانونی، منافع‌شان در نظر گرفته شود و تمام گروه‌ها و شهروندان را برای رسیدن به یک توافق گسترده برای این‌که چه چیزی بهترین است در نظر گرفته شود. |

نمودار شماره ۲- شاخص‌های حکمروایی خوب شهری از دیدگاه برنامه توسعه سازمان ملل

Source: (pilehvary, 2015)

در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری نیز جامعه جهانی، امروزه به این نتیجه رسیده است که مشکل عمده مدیریت شهری کمبود منابع مالی یا تکنولوژی مدرن و یا نیروی انسانی ماهر نیست. بلکه، پیش و بیش از همه، مشکل اصلی در شیوه اداره این عوامل است (Ibid., 2009: 46). با این تفسیرها بود که مفهوم حکمروایی از دهه ۱۹۸۰ میلادی وارد متون جامعه‌شناسی سیاسی و اداره امر محلی شد و دلالت بر موضوع یا محتوایی قدیمی درباره رابطه قدرت و جامعه داشت که ایده‌های نظری آن به دوران ارسطو و افلاطون و ابعاد فلسفی طرح شده توسط آن‌ها در زمینه حکومت و شهروندی بر می‌گردد. اما امروزه این واژه غالباً برای تشریح نحوه مناسب اعمال قدرت به منظور تحقق توسعه پایدار به کار برده می‌شود. سنگ بنای باز ساخت و توسعه پایدار می‌باشد. در



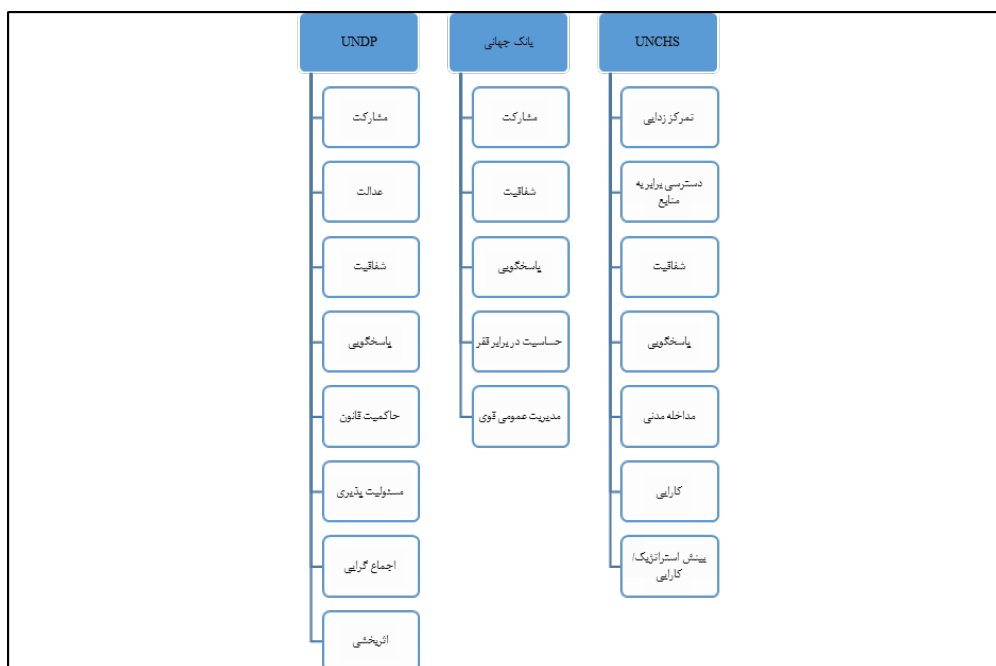
واقع در هر جامعه‌ای هنگام جست و جو برای راه حل توسعه پایدار، همواره حکمروایی خوب به عنوان یک ابزار حیاتی برای پیشبرد توسعه پایدار مطرح می‌گردد و به صورت یک عنصر حیاتی در استراتژی‌های توسعه پایدار گنجانیده شده است.

حکمروایی محصولی انسانی است و به همین خاطر فعالیتی است که برای تعریف روابط و اثرات متقابل دولت و جامعه مفید است. کارآمدی حکومت در این رویکرد تابعی از چگونگی ارتباط شهروندان با حکومت است. در رویکرد حکمروایی خوب، رابطه متعالی دولت و شهروندان از طریق توزیع قدرت و واگذاری اختیارات و مسئولیت‌ها به بازیگران محلی بازآفرینی می‌شود و رهیافتی ساختار شکنانه به برنامه‌ریزی توسعه شهری مدرن دارد که بیشتر مبتنی بر مالکیت خصوصی و عقلانیت ابزاری است. در حکمروایی خوب تنها اصلاح دولت مدنظر نیست؛ بلکه، شامل جامعه مدنی و سرمایه نیز می‌باشد. در این هدف به یک حرکت و گذار از ساختارهای متمرکز و سلسله مراتبی به طرف یک رویکرد مشارکتی با سازمان‌های اجتماعی و بازیگران غیردولتی از جمله بخش خصوصی اشاره دارد (Movahed et al., 2014: 147).

حکمروایی خوب یک مدل تصمیم‌گیری است که بر اجماع و خروجی آنکه مدعی مشارکتی بودن است، تأکید دارد. همچنین در تقابل با الگوهای اداره یک طرفه (از بالا به پایین) شهرها و تعاملات یک سویه دولت با شهروندان به کنش متقابل میان سه بازیگر اصلی شهر یعنی دولت محلی، بخش خصوصی و جامعه مدنی توجه دارد. در این راستا بر رعایت اصولی چون مشارکت، شفافیت، قانون‌مداری، نظارت عدالت، کارایی و اثر بخشی و... تأکید دارد. تا بدین وسیله بستری فراهم گردد که بازیگران مختلف شهری (دولت، شهروندان و نهادهای غیردولتی) در تعامل با هم به اداره و توسعه شهرها بپردازند. تمام بازیگران عرصه شهر، در فضایی دموکرات، اعتمادزا و با روابطی انسانی در توسعه شهر نقش داشته باشند. چرا که نباید فراموش کرد که توسعه برای مردم بوده و تنها راه تحقق آن در شرکت انسان‌ها و اهمیت و ارزشی است که به افکار و عقاید آن‌ها داده می‌شود. تعاریف مختلفی از رهیافت حکمروایی خوب توسط پژوهشگران مختلف ارائه شده است. منتها اگر بخواهیم این رهیافت را به صورت ساده مورد تعریف قرار دهیم باید آن را به دو مفهوم حکمروایی و خوب، تقسیم نموده و معنای هر کدام از این مفاهیم را مورد تحلیل قرار دهیم (Ibid., 2014: 147).

پیچیدگی مفهوم حکمروایی، ارائه یک تعریف ساده از آن را دچار مشکل می‌سازد. منتها در یک بیان ساده می‌توان گفت حکمروایی به چگونگی ارتباط بین شهروندان و حکومت اشاره دارد. در نظریه حکمروایی، کارآمدی حکومت تابعی از چگونگی ارتباط شهروندان با حکومت است. همچنین مفهوم خوب بودن در این رهیافت، معتقد است این رابطه بین شهروندان و حکومت می‌بایستی شایسته و متعالی باشد. شاخص‌هایی بسیاری برای تبیین این خوب بودن تدوین گشته که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به شفافیت، پاسخگویی، قانون‌مداری، کارآمدی و مشارکت اشاره نمود. با دقت در این شاخص‌ها متوجه می‌شویم که تمامی آن‌ها سعی در قاعده‌مند نمودن ارتباط بین شهروندان و حکومت دارند. تا از بستر این قاعده‌مند بودن، ارتباط بین آن‌ها، خوب، شایسته و متعالی گردد و اداره شهرها در سایه این خوب بودن، به خوبی و شایستگی صورت گیرد. به عبارت دیگر هدف حکمروایی خوب تنظیم روابط اجتماعی در بین حوزه‌های خصوصی و سیاسی است تا از این تنظیم محیطی فراهم گردد تا شهروندان،

امکان توافق و برقراری انواع روابط اجتماعی (اقتصادی، سیاسی و فرهنگی) را به طور آزادانه، بدون آنکه حقوق دیگران را نقض کنند (taghvaey and tajdar, 2009: 48). با همدیگر و حکومت داشته باشند. تا از این طریق تمام طرف‌ها، گروه‌ها و سازمان‌های درگیر و مردم محل با یکدیگر همراه گردند و همه به نحوی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهر و جامعه دخیل شوند.



نمودار شماره ۳- معیارهای حکمروایی خوب شهری

Source: Taghvy and tajdar, 2009: 48

### ۳- شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری مورد استفاده در پژوهش

مشارکت<sup>۱</sup> منظور از مشارکت در حکمروایی مطلوب شهری، قدرت تأثیرگذاران بر تصمیم‌گیری‌ها و سهم شدن شهروندان در قدرت است.

شفافیت<sup>۲</sup> به نظر پینریو (۱۹۹۵ میلادی)، این معیار بر گردش آزاد اطلاعات و آگاهی مستمر شهروندان از روندهای موجود استوار است.

قانون مداری<sup>۳</sup> منظور از قانون مداری، اجرای قوانینی است که برای همه سودمند و ضروری است. بدون استثنا گذاشتن، میان هریک از شهروندان.

پاسخگویی<sup>۴</sup> این ویژگی ارتباط نزدیکی با اصل قانون مداری دارد. به بیان دیگر اگر صاحبان قدرت در مقابل عموم مردم پاسخگو باشند؛ مشروعیت پیدا می‌کنند.

عدالت<sup>۵</sup> منظور از عدالت، تلاش در جهت تخصیص عادلانه منابع و مشارکت اقشار محروم در اعلام نظر و تصمیم‌گیری است.

1. participation

2. Transparency

3. Ruleflaw

4. Accountability

5. Equity

کارایی و اثر بخشی<sup>۱</sup> سازمان ملل، اثر بخشی را این چنین تعریف کرده است: فرایندها و نهادها، نتایجی به بار می آورند که نیازها را تأمین کرده و در عین حال بهترین استفاده از منابع بشود.

اهداف کلان حکمروایی شهری به شرح زیر تدوین شده اند:

- باز ساخت جامعه مدنی برای تقویت و اعتلای بیشتر سازمانها، نهادها و جوامع محلی

- کاهش فقر و جدایی گزینی های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها

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

حکمروایی شهری به طور خاص تر نیز اهداف عملیاتی زیر را دنبال می کند:

- کاهش فساد

- بهبود کیفیت معاش و افزایش امکان زندگی برای همه شهروندان

- حفظ دموکراسی

- ایجاد فرصت و امکان برای مردم به منظور نشان دادن خواسته ها و آمالشان در زندگی

- اعتلای امنیت، برابری و پایداری

حوزه های عملکرد و فعالیت نظام حکمروایی شهری را می توان شامل پنج حوزه زیر دانست:

۱- عملکردهای اداری: ظرفیت حرفه ای، نوآوری، تقویت و سازماندهی مجدد سازمان و گسترش برنامه های آموزشی (Jafari and Zolfaghari, 2014: 70).

۲- مدیریت مالی: استقرار یک نظام کارآمد و شفاف مبادلات بین سطوح مختلف دولت و برقراری سازوکارهای انگیزشی و تجهیز منابع مالی محلی

۳- ارائه خدمات عمومی: بهبود در ارائه کارآمد خدمات، نهادسازی برای هماهنگی مؤثرتر بین سطوح مختلف دولت و گزینه های جدید برای ارائه خدمات، مانند تأمین منابع بیرونی و خصوصی سازی

۴- تشدید توسعه بخش خصوصی: اجرای ترتیبات لازم برای ترویج و پرورش سرمایه گذاری خصوصی محلی، فعال سازی مشارکت بخش خصوصی در سیاست گذاری و خدمات در سطح محلی و مسئولیت پذیری بیشتر در قبال نیازهای بخش خصوصی

۵- مشارکت در تصمیم سازی های محلی و منطقه ای: توسعه گزینه های اعلام خواسته های محلی، برنامه ریزی مشارکتی و سازوکارهای مشورتی.

تحقق و عملیاتی شدن این ویژگی ها در گرو اصلاحات سازمانی و اجرایی زیر است:

۱- استقرار شیوه نو و جدید در رهبری

۲- به کارگیری نیروهای حرفه ای تر در کارهای اجرایی

۳- افزایش درآمد و مالیات

۴- مشارکت قدرتمندتر در انتخابات عمومی (Ibid., 2014: 70).

<sup>۱</sup>. EFFiciency and EFFectiveness

#### ۴- عناصر و کنشگران

همان‌گونه که گفته شد شهرها محصول تعامل گروه‌ها و عوامل بسیاری هستند که برخی به گونه رسمی و برخی دیگر به گونه‌ای غیررسمی بر آن اثرگذارند. اگر بخواهیم این عناصر را برحسب منشأ قدرت آن‌ها طبقه‌بندی کنیم چهار دسته زیر را می‌توان فهرست کرد:

##### الف-عناصر حکومتی

- نهادهای حکومت مرکزی

- شهرداری

- شرکت‌های توسعه و عمران دولتی و عمومی

- عوامل اجرایی حکومت مرکزی مستقر در محل

- مؤسسات عمومی و غیرانتفاعی وابسته به دولت یا شهرداری‌ها

##### ب-عناصر بخش خصوصی

- بخش رسمی: ملی / بین‌المللی

- بخش رسمی: محلی

- بخش غیررسمی

##### پ-تشکل‌های غیردولتی

- تشکل‌هایی که در سطح بین‌المللی باهم مرتبط هستند

- سازمان‌های رسمی جامعه مدنی مانند اتحادیه‌های تجاری، مذهبی و احزاب سیاسی

- سازمان‌های مبتنی بر اجتماعات محلی

##### ت-خانوارها و افراد

این دسته قابل تفکیک نیست، خانوارها و افراد می‌توانند برحسب گروه‌های درآمدی، دسته‌های شغلی، نژاد، موقعیت، محل سکونت و غیره باز هم جزئی‌تر شوند (Ismail Zadeh and Hemmati, 2012: 115).

#### ۵- حکمرانی خوب شهری در ایران

بر اساس مطالعاتی که در زمینه حکمروایی خوب شهری و مطابقت آن در شرایط شهرهای ایران صورت گرفته است معیارهایی چون مشارکت شهروندان، اثربخشی و کارایی، پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن، مسئولیت و پاسخ‌گویی، شفافیت، قانونمندی، جهت‌گیری توافقی، عدالت، بینش راهبردی و تمرکززدایی به‌عنوان معیارهای حکمروایی خوب شهری در ایران نام برده شده است. هر یک از معیارهای نام برده دارای مفهومی است که در نظامی یکپارچه در تعامل با یکدیگر نظام مدیریت شهری مبتنی بر حکمروایی خوب را تشکیل می‌دهد. در ادامه هر یک از معیارهای فوق به عنوان معیارهای مطلوب حکمروایی شهری در شهرهای ایران معرفی می‌گردند.

- مشارکت شهروندان: منظور از مشارکت قدرت تأثیرگذاران بر تصمیم‌گیری‌ها و سهم شدن شهروندان در قدرت است. مشارکت فقط به حمایت مردم از تصمیم‌گیران و تأیید سیاست‌های آنان محدود نمی‌شود، بلکه فرآیندی است که در آن شهروندان و مسئولان در تصمیم‌گیری شهری سهم می‌شوند.
  - اثربخشی و کارایی: این معیار بر استفاده از منابع موجود برای تأمین نیازهای شهروندان، ارائه خدمات شهری و رضایت مردم استوار است (Ibid., 2012: 115).
  - پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن: این معیار، دو نکته مکمل را هم در بر دارد. مسئولان شهری باید هم نیازها و خواسته‌های شهروندان را دریابند و بپذیرند و هم نسبت به آن واکنش و پاسخ مناسب را از خود نشان دهند؛ بنابراین هم‌سویی خواسته‌های شهروندان و اقدام مسئولان، ضروری است.
  - مسئولیت و پاسخ‌گویی: این معیار بر مسئول بودن و به عبارت گویاتر، حساب پس دادن مسئولان و تصمیم‌گیران در قبال شهروندان استوار است؛ بنابراین وجود سازوکارهایی برای پاسخ‌گویی مسئولان ضروری است.
  - شفافیت: شفافیت، نقطه مقابل پنهان‌کاری در تصمیم‌گیری است. پنهان‌کاری، امکان بروز فساد در تصمیم‌گیری را افزایش می‌دهد، حال آنکه شفافیت مانع از گسترش آن می‌شود. این معیار بر گردش آزاد اطلاعات و سهولت دسترسی به آن، وضوح اقدامات و آگاهی مستمر شهروندان از روندهای موجود استوار است.
  - قانونمندی: منظور از قانونمندی در تصمیم‌گیری شهری، وجود قوانین کارآمد، رعایت عادلانه چارچوب‌های قانونی در تصمیم‌گیری و دور بودن دست افراد غیرمسئول از تصمیم‌گیری‌هاست. پایبندی به قوانین، مستلزم آگاهی شهروندان از قانون و همچنین احترام مسئولان به قانون است.
  - جهت‌گیری توافقی: شهر، عرصه گروه‌ها و منافع مختلف و گاه در حال ستیز با یکدیگر است. منظور از جهت‌گیری توافقی، تعدیل و ایجاد توافق میان منافع مختلف است. این کار مستلزم وجود ارتباط و تلاش مشترک میان سازمان‌های دولتی، شهروندان و سازمان‌های غیردولتی (نماینده گروه‌های مختلف) است.
  - عدالت: منظور از عدالت، ایجاد فرصت‌های مناسب برای همه شهروندان در زمینه ارتقای وضعیت رفاهی خود، تلاش در جهت تخصیص عادلانه منابع و مشارکت اقشار محروم در اعلام نظر و تصمیم‌گیری است.
  - بینش راهبردی: فرا رفتن از مسائل روزمره شهر و پرهیز از غرق شدن در آنها، مستلزم وجود بینشی گسترده و درازمدت نسبت به آینده یا داشتن بینش راهبردی در زمینه توسعه شهری است.
  - تمرکززدایی: طی مطالعات بانک جهانی، بیش از ۶۰ درصد کشورهای در حال توسعه در حال اجرای برنامه تمرکززدایی هستند. این مفهوم بر واگذاری اختیار به سازمان‌ها و مراکز مختلف و صلاحیت نهادهای محلی بر انجام وظایف تأکید می‌کند. تمرکززدایی بر اصل تفویض مسئولیت به سطح پایین‌تر<sup>۱</sup> استوار است (rahnamai and keshavarz, 2010: 23).
- ساختار تمرکزگرای کنونی حاکم بر کشور در تعارض با پیشرفت و توسعه پایدار منطقه‌ای، ناحیه‌ای و محلی بوده و تحقق حکمروایی شایسته منوط به اجرای مدل تمرکززدایی به عنوان توسعه طرح شده است. تحت عنوان الگوی

<sup>۱</sup>. Subsidiarity

حکمروایی خوب در ایران با چالش‌های حقوقی، سیاسی و فرهنگی بسیاری در سطوح کلان، میانی و خرد روبه‌رو است. از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به تمرکزگرایی دولتی، ضعف جامعه مدنی و فقدان شهروندی در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت کشور اشاره کرد. قوانین و برنامه‌های توسعه شهری ایران با اصول حکمروایی شایسته شهری ارتباط دارند، اما به ندرت با آن‌ها منطبق هستند و این قوانین و برنامه‌ها بدون رویکرد حکمروایی و صرفاً با هدف استانداردسازی فنی، عملکردی و سازمان مدیریت شهری تدوین شده‌اند. با وجود ساختاری شدن پاره‌های از مشکلات مدیریت شهری ایران، تبیین صحیح، نهادینه‌سازی و نگاه راهبردی به بحث حکمروایی خوب شهری به افزایش سرعت شکل‌گیری مدیریت پایدار شهری کمک می‌کند. در امر توانمندسازی و ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی کشور و توسعه اجتماع فقرزده در راستای اصول حکمروایی خوب شهری در استفاده از قابلیت‌های نهفته در همین سکونتگاه‌هاست (rahnamai and keshavarz, 2010: 23).

شاخص‌های قانون مداری، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری، مشارکت و اجماع محوری از مهم‌ترین شاخص‌های حکمروایی خوب هستند. الگوی مدیریتی کنونی شهری (مدل شورا-مدیر شهر) سبب وابستگی شدید عناصر مدیریتی به ساختار کلان نادرست شده است.

مدل شورا - شهردار قوی به عنوان الگوی مناسب پیشنهاد شده است تا با رویکردی جمع‌گرایانه مشارکتی، با کاهش نقش دولت مرکزی در سطوح محلی، تقویت جایگاه و نقش مدیریت محلی، حاکمیت چند سطحی و چند عاملی را توجیه کند و سبب دستیابی به حکمروایی خوب شهری را فراهم سازد. بیشتر نهادها و تنش‌گران دخیل در مدیریت تلان شهر تهران دولتی بوده و دایره اختیارات وسیعی را دارا هستند؛ درحالی‌که نهادهای مردم‌پایه حضور، مشاورت و قدرت سیاسی محدود و مشروطی را دارند.

چارچوب مبتنی بر حکمروایی کلان شهری خوب باید چهار اصل هنجاری ارتقاء سطح رقابت‌پذیری شهری، نقش‌آفرینی فعال در حوزه دیپلماسی شهری و حکمروایی جهانی، ارتقا سطح زیست‌پذیری و عدالت فضایی را در نظر داشته باشد. با ظهور و گسترش روزافزون فناوری اطلاعات و ارتباطات در سال‌های اخیر، حرکت به سمت تحقیق حکمروایی الکترونیک به عنوان یکی از محورهای حوزه تعامل حکمروایی خوب و فناوری‌های نوین حائز اهمیت است (Ibid., 2010: 23).

با وجود پایین بودن سطوح توسعه و حکمروایی در محلات شهر، اما توسعه محله‌ای با حکمروایی شهری رابطه معناداری دارد. برای نیل به مدیریت مطلوب شهری رعایت سلسله‌مراتب مدیریتی از شهر تا محله الزامی است؛ به گونه‌ای که سطح ناحیه بتواند ارتباط بین سطوح پایین و بالای شهری را برقرار کند و نیل به حکمروایی خوب را تسهیل کند. طرح‌های ناحیه محوری نقش به‌سزایی در حکمروایی شهری دارد و افزایش مشارکت شهروندان را به دنبال خواهد داشت. نتایج مثبت مدیریت محله محور ضرورت توجه به این نهاد در راستای تقویت رویکرد اجتماعی را در شهر بیان می‌دارد.

تحقق حکمروایی خوب شهر در قالب شبکه‌کنش‌گران امکان‌پذیر است، به طوری که سازمان‌ها و کنش‌گرانی که از لحاظ قانونی براساس وظایف در مدیریت شهری مؤثر هستند، در سایه اصلاح قوانین و تغییر رویکردها نقش پررنگی را به صورت شبکه‌ای ایفا کنند.

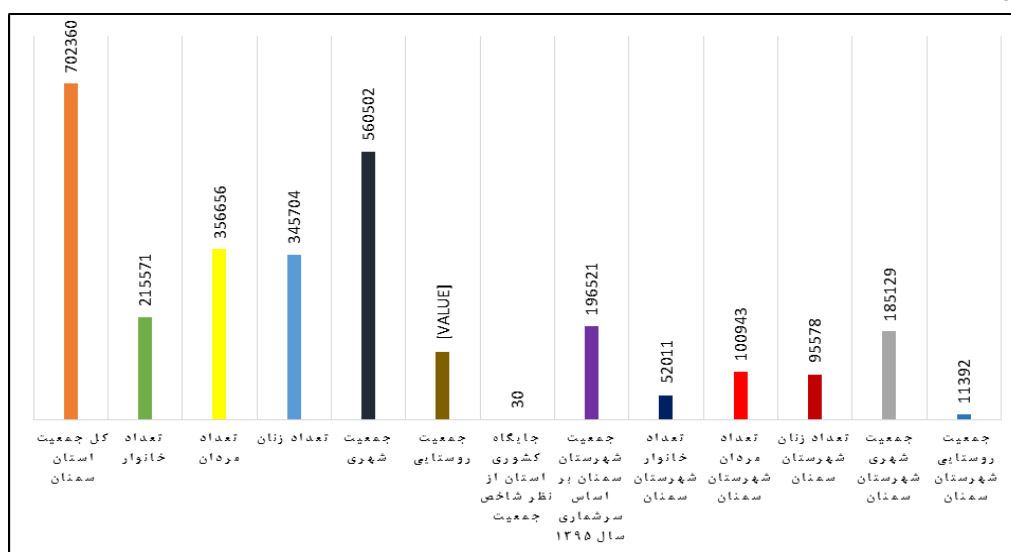
بررسی مؤلفه‌های مشارکت، پاسخ‌گویی و کارایی نشان می‌دهد مؤلفه‌های مشارکت و کارایی سطحی پایین‌تر از میانگین دارد و مدیران و مسئولان حوزه برنامه‌ریزی بدون توجه به نظرات مردم و اطلاعات درون‌سازمانی به برنامه‌ریزی برای مردم (نه برنامه‌ریزی با مردم) اقدام می‌کنند. از بعد ذهنی تمایل شهروندان شهر به مشارکت در امور مدیریت شهر بالاست و بستر مناسبی وجود دارد، اما در بعد عینی مشارکت شهروندان از سطح حداقلی پیروی می‌کند و با معیارهای حکمروایی خوب شهری فاصله دارد.

تعیین موقعیت شهر از نظر شاخص‌های حکمروایی خوب نشان داده است که شهر در موقعیت تدافعی (بدترین حالت) روبه‌رو بوده و در برابر عوامل درونی با ضعف مواجه بوده و در برابر عوامل خارجی نیز واکنش مناسبی نشان نداده است. در میان شاخص‌های حکمروایی مشارکت و تمایل به مشارکت مناسب‌ترین وضعیت و عدالت، مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی نامناسب‌ترین وضعیت را داشته‌اند (Siami et al., 2015: 299).

وضع موجود شاخص‌های حکمروایی به دلیل آماده نبودن بسترهای لازمه عقلانیت ارتباطی در قالب روابط دو سویه شهروندان با شهرداری نامطلوب است. در میان عوامل سازنده عقلانیت ارتباطی، متغیر اعتماد اجتماعی (نهادی و عمومی) دارای بالاترین ارتباط و تأثیرگذاری با کیفیت برقراری حکمروایی شایسته بوده است. شیوه اداره شهر با خصوصیات دوران ماقبل مدرن و فضای ارتباطی با خصوصیات دوران مدرن، موسوم به مدرنیته یا سرمایه‌داری متأخر (به زعم هابرماس<sup>۱</sup>) انطباق دارد؛ در حالی که حکمروایی خوب محصول فرآیندهای دوران مدرن است و این انطباق نداشتن مانعی مهم در زمینه به کارگیری رهیافت حکمروایی خوب در شهر است (Ibid., 2015: 299).

#### ۶- شهر سمنان

شهر سمنان با جمعیتی بیش از ۶۳۱۲۱۸ نفر طبق سرشماری ۱۳۹۰، با ۲۲۵ گونه جاذبه گردشگری که ۱۳۹ مورد آن تاریخی فرهنگی است و واقع شدن در مسیر تاریخی راه ابریشم و محور ترانزیتی ریلی تهران-مشهد، از شهرهای مهم تاریخی و گردشگری است.

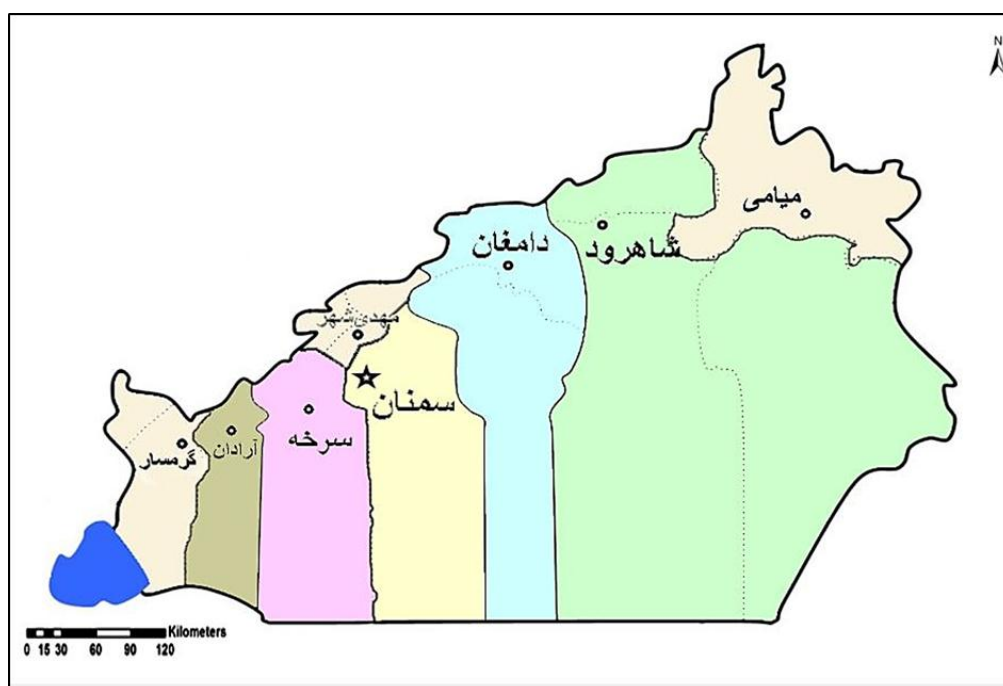


نمودار شماره ۴- استان سمنان و شهرستان سمنان به روایت آمار

Source: (Ministry of the Interior)

<sup>1</sup>. Jürgen Habermas

درباره وجه تسمیه نام سمنان عقاید و نظرات متفاوتی رایج و معمول است که مهم‌ترین آن‌ها آورده می‌شود: عده‌ای از اهالی سمنان عقیده دارند که نام قدیم سمنان سیم لام بوده که بنای آن به دست دو نفر از فرزندان نوح پیغمبر به نام‌های سیم النبی و لام النبی انجام گرفته که مقبره آنان در کوه‌های شمال خاوری سمنان در محلی موسوم به پیغمبران واقع است. بر این اساس کلمه سیم لام در اثر کثرت استعمال به مرور زمان به سمنان تبدیل شده است. برخی نیز بنای اولیه را به دو هزار سال قبل از میلاد مسیح به دستور تهمورث دیوبند نسبت داده‌اند. در آن زمان شهر را به سمینا نام‌گذاری نموده‌اند که به مرور زمان به سمنان تغییر یافته است. برخی دیگر بر این باورند که سمنان در اصل «سکنان» منسوب به طوایف سکه‌ها می‌باشد و الف و نون آن نشانه نسبت و مکان است که در واژه‌های گیلان و غیره مشاهده می‌شود. شهرستان سمنان از شمال با شهرستان مهدیشهر و از شرق با شهرستان دامغان و از غرب با شهرستان سرخه و از جنوب با کویر و استان اصفهان همسایه است. این شهر در طول جغرافیایی ۵۳ درجه و ۲۳ دقیقه و عرض جغرافیایی ۳۵ درجه و ۳۴ دقیقه واقع شده و ارتفاع متوسط آن از سطح دریا ۱۱۳۰ متر است. همچنین فاصله آن تا تهران ۲۱۶ کیلومتر است و به راه آهن سراسری تهران - مشهد، متصل می‌باشد. جمعیت شهر سمنان بر اساس نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵ خورشیدی، برابر بر ۷۰۲۳۶۰ نفر بوده است. نژاد مردم سمنان آریایی است و به زبان سمنانی سخن می‌گویند. شهر سمنان ۷ محله معروف قدیمی دارد به نام‌های: اسفنجان، لثیبار، شاهجو (جهادیه)، ناسار، زاوغان، کوشمغان و کدیور (Arghan, 2003: 166).



نقشه شماره ۱- موقعیت شهرستان سمنان در استان سمنان

Source: (ftpmirror.your.org)

به مجموعه سه محله در سمنان که در مجاورت هم واقع‌اند، محلات ثلاث یا به اختصار محلات می‌گویند که سه محله آن عبارت‌اند از: کوشمغان (به زبان محلی: کیشمن)، زاوغان (به زبان محلی: ژوون) و کدیور (به زبان محلی:



کور). کوشمغان خود شامل محله ای به نام عمرانکو (به زبان محلی: آرمَنکی) بوده و کدیور شامل محله ای به نام ملحی (به زبان محلی: ملی) است (Arghan, 2003: 166).

### ۷- تحلیل نتایج

برای چهار شاخص انتخاب شده در این تحقیقی یک ماتریس چهار در چهار برای بررسی میزان اهمیت نسبی هر یک از شاخص ها طراحی گردید. این ماتریسی برای ۲ نفر از افراد صاحب نظر که در موضوع حکمروایی خوب شهری مقاله داشته اند ارسال شد. پس از تکمیل ماتریس ها توسط افراد مزبور. سازگاری هر یک از ماتریس ها با استفاده از نرم افزار expert choice سنجیده شد. لازم به ذکر است که سطح حداقل نرخ سازگاری ۰.۱ در نظر گرفته شد و ماتریس هایی که نرخ سازگاری کمتری داشته اند در مراحل بعد در نظر گرفته نشده اند. پس از تحلیل سازگاری، میانگین هندسی هر یک از شاخص ها محاسبه شد. ماتریس زیر میانگین هندسی کل شاخص ها حاصل از نظرات افراد را نشان می دهد (لازم به ذکر است که اعداد نیمه پایینی ماتریس با معکوس کردن مقادیر بالایی ماتریس به دست آمده است).

جدول شماره ۳- میانگین هندسی وزن های داده شده توسط محققان

| اعتماد | مشارکت اجتماعی | همکاری های مدنی | صداقت |
|--------|----------------|-----------------|-------|
| ۱      | ۳/۲۱           | ۴/۷۳            | ۵/۰۱  |
| ۰/۳۱   | ۱              | ۲/۱۴            | ۳/۸   |
| ۰/۲۱   | ۰/۴۶           | ۱               | ۱/۵۴  |
| ۰/۲۰   | ۰/۲۶           | ۰/۶۵            | ۱     |

Source: Research findings

با استفاده از ماتریس فوق و به کارگیری روش استانداردسازی، وزن هر یک از شاخص در حکمروایی خوب شهری به دست می آید. جدول زیر وزن هر یک از شاخص ها را در حکمروایی خوب شهری نشان می دهد (لازم به ذکر است که به دلیل رند کردن اعداد تا دو رقم اعشار مجموع وزن ها برابر با ۹۹ درصد شده است).

جدول شماره ۴- وزن هر یک از شاخص ها در حکمرانی خوب شهری

| ردیف | شاخص            | وزن  |
|------|-----------------|------|
| ۱    | اعتماد          | ۰/۵۲ |
| ۲    | مشارکت اجتماعی  | ۰/۲۷ |
| ۳    | همکاری های مدنی | ۰/۱۲ |
| ۴    | صداقت           | ۰/۷۰ |

Source: Research findings

پس از بررسی و تحلیل پرسشنامه ها به تفکیک شاخص های اعتماد، مشارکت اجتماعی، همکاری های مدنی و صداقت مقیاس کمی هر یک از شاخص ها به دست آمد. بدین صورت که پس از استانداردسازی و ارزش گذاری سؤالات پرسش نامه، سؤالات مربوط به هر شاخص دسته بندی شده و عدد نهایی هر شاخص از پاسخ های سؤالات مربوطه استخراج شد. جدول زیر نشان دهنده مقدار کمی هر یک از چهار شاخص فوق به برای شهر سمنان است (لازم به ذکر است اعداد بر مبنای ۱۰۰ استاندارد سازی شده اند).

جدول شماره ۵- مقدار کمی هر یک از شاخص های حکمرانی خوب شهری در شهر سمنان

| نام شهر | اعتماد | مشارکت اجتماعی | همکاری های مدنی | صداقت |
|---------|--------|----------------|-----------------|-------|
| سمنان   | ۷۴     | ۶۶             | ۵۹              | ۷۱    |

Source: Research findings

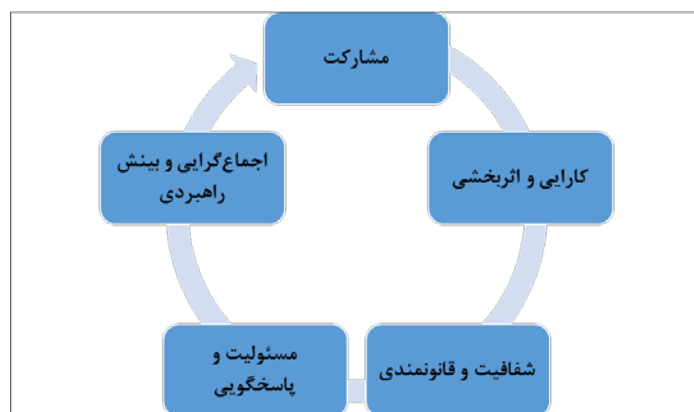
همان طور که از جدول فوق مشخص می‌شود سمنان به ترتیب بالاترین رتبه‌ها از نظر شاخص کلی حکمروایی خوب شهری را دارد. به طور کلی حکمروایی خوب شهری در استان‌های کشور سطح نسبتاً پایینی دارد و میانگین آن در کشور ۵۸/۴۳ می‌باشد. در ۱۵ استان کشور سطح حکمروایی خوب شهری بالای میانگین و در ۱۵ استان نیز سطح حکمروایی خوب شهری پایین‌تر از میانگین می‌باشد. به طور کلی نواحی مرکزی ایران از سطح حکمروایی خوب شهری بالاتری برخوردار هستند و مناطق مرزی از این نظر نیاز به سرمایه‌گذاری و سیاست‌گذاری جدی دولت دارند. به ویژه دو استان کردستان و ایلام که به نظر می‌رسد دارای مشکلات ساختاری بیشتری باشند نیاز به توجه بیشتری دارند.

### نتیجه‌گیری و راهبرد علمی و پژوهشی

هدف این مقاله بررسی نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت و برنامه‌ریزی گردشگری شهر سمنان است. حرکت به سمت حکمروایی خوب شهری فرایندی است که ثمره مشارکت سه نهاد شهرداری، دولت و جامعه مدنی است. طی یک دهه گذشته تلاش شده است که خلأ برنامه‌ریزی مشترک و رابطه تعاملی میان این سه نهاد از طریق مشارکت دولت، شورای شهر و شهرداری برطرف شود. در این راستا طرح‌هایی مانند طرح جامع توسعه و عمران شهر تهران، برنامه چشم‌انداز شهر تهران در افق ۱۴۰۴، برنامه عملیاتی میان‌مدت شهرداری تهران از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ و برخی طرح‌های مشابه دیگر تعریف و اجرا شده‌اند؛ اما در حقیقت برخی از این طرح‌ها به دلیل وجود آسیب‌ها و ضعف‌هایی چون؛ عدم مشارکت لازم درون‌سازمانی و علی‌الخصوص برون‌سازمانی، عدم مشارکت مؤثر و پایدار بخش خصوصی و جامعه مدنی و همکاری‌های کم دامنه و ناپایدار شهرداری، شورای شهر و دولت با شکست روبه‌رو شده و سایر طرح‌ها هم کماکان از آفت‌هایی مشابه رنج می‌برند.

حکمروایی خوب شهری، ایده‌ای بدیع و نسبتاً جدید، در حیطه اندیشگانی ناظر بر امور شهری است. ایده‌ای که استنتاج‌های ذهنی و نتایج عینی، بیانگر سطح بالایی از ظرفیت برای تحقق اهداف مطلوب شهری است، اما پیش‌فرض‌های مهم دیگری از جمله یکپارچگی در مدیریت امور شهری (که نگارنده در یادداشت پیشین به آن پرداخت) و عدم تحقق آن را می‌توان از دغدغه‌های مهم پیش روی تحقق ایده حکمروایی خوب شهری برشمرد. از این رو، در شرایطی که انتظارات از مدیریت شهری نامحدود و اختیارات آن حداقلی است و از طرفی، سایر نهادهای «شهر مقیاس»، الزامی به پاسخگویی، شفافیت، قانون‌مداری و اجماع‌گرایی برای فعالیت‌های خود قائل نیستند، حکمروایی خوب شهری، صرفاً در قالب یک ایده خوب باقی خواهد ماند.

حکمروایی خوب شهری، مفهومی است که با مسئولیت حاکمان و نیز، تعهد شهروندان مرتبط است. فرآیندی که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک طرف و نهادهای غیررسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می‌گیرد و در نتیجه، می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون و پایداری پیشرفت شهری منجر شود. برای تحقق حکمروایی خوب شهری شاخص‌های متعددی از طرف اندیشمندان مطرح شده و مورد آزمون‌های فراوان کمی و کیفی قرار گرفته است که اهم آن‌ها عبارت‌اند از:



نمودار شماره ۵- شاخص‌های حکمرانی خوب شهری

Source: (Kargrsamany et al., 2015: 147)

چنانچه شاخص‌های فوق‌الذکر نشان می‌دهد حکمروایی خوب نه مفهومی از بالا به پایین و بخشنامه‌ای که حاصل کنش آگاهانه حاکمان شهری و شهروندان و نهادهای مدنی است. مشارکت را می‌توان کار ویژه شهروندان و نهادهای مدنی در تحقق حکمروایی خوب شهری دانست. آنجا که کارایی و اثربخشی از طریق هم‌افزایی، اجماع‌گرایی و بینش راهبردی از طریق مراجعه به خرد جمعی، پاسخگویی از طریق مطالبه و شفافیت و قانونمندی از طریق نظارت، جامعه عمل می‌پوشد. در مقابل نیز نهاد مسئول شهری، منابع پایدار پیشرفت را نه در ردیف‌های بودجه دولتی که در مشارکت پایدار شهروندان و نهادهای مدنی خواهد جست. کار ویژه نهاد مذکور، در تحقق حکمروایی خوب، جلب اعتماد، رضایت و در نتیجه مشارکت شهروندان و نهادهای مدنی، از طریق بالا بردن سطح کارایی و اثربخشی، شفافیت و قانون‌مداری، پاسخگویی صریح و صادقانه، مسئولیت‌پذیری آگاهانه و مراجعه مستمر به خرد جمعی، اعم از آحاد شهروندان تا نخبگان و شخصیت‌های نافذ شهری، نهاد روحانیت و دانشگاه و... خواهد بود.

سمنان، مرکز استان سمنان دارای ۱۹۶ هزار و ۵۲۱ نفر در ۵۲ هزار و ۱۱ خانوار است، این شهر در جنوب رشته کوه البرز و شمال دشت کویر در مسیر اصلی تهران به خراسان قرار گرفته و آب و هوای آن خشک و نیمه خشک دارد و نود و پنجمین شهرستان بزرگ ایران است. فاصله سمنان تا تهران ۲۱۶ کیلومتر است و همچنین این شهر به راه آهن سراسری تهران- مشهد متصل و دارای فرودگاه است.

به طور کلی مهم‌ترین اولویت‌های حکمرانی خوب شهری در سمنان عبارت‌اند از: حریم سیاسی شهر سمنان، آلودگی صنایع این شهر، موضوع اشتغال، به‌کارگیری متخصصان بومی در پست‌های مدیریتی استان و شهرستان سمنان، پیگیری مشکلات شهری از طریق نهادهای کشوری، پیگیری ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری در حوزه مشارکت مهم‌ترین معضل حکمرانی خوب در سمنان فقدان روحیه مطالبه‌گری در مردم سمنان که مطالبات خود را به صورت شفاف با مسئولان مطرح نمی‌کنند.

در حوزه کارایی و اثربخشی حکمرانی خوب شهری مهم‌تری معضلات شهر سمنان عبارت‌اند از: محل دفن زباله‌های استان سمنان به تفکیک هر شهرستان مطلوب نیست. حصارکشی نشدن کامل محدوده محل دفن زباله، نبود گودال‌های مناسب و خاک‌ریزی غیراستاندارد، از جمله مشکلات شهر سمنان است.

همچنین توزیع سرانه مطلوب اجتماعی و فرهنگی و توزیع عادلانه، ایجاد امکانات و تجهیزات در ورودی و خروجی شهر برای جذب گردشگر، ایجاد مطالبه در بین شهروندان، نظارت لازم بر شهرداری برای پیشبرد برنامه‌ها و نگاه ویژه به برنامه‌های اجتماعی و فرهنگی مبتنی بر ویژگی‌های بومی نیز در این دسته جای می‌گیرند.

علاوه بر این کمبود آب، توجه نکردن به باغ‌های شهری و ترافیک و ضرورت نگاه علمی به مدیریت شهری و نیاز به آموزش جدی اعضا شورا به وظایف اصلی و فرعی شهرداری و سازمان‌های دولتی یکی از اولویت‌های توسعه شهری در سمنان است.

همچنین توجه به زیرساخت‌های ضروری شهر و سرمایه‌گذاری درازمدت جهت کاهش هزینه باید مدنظر مدیریت شهری سمنان مدیریت صحیح هزینه‌ها با افزایش بهره‌وری از ظرفیت‌ها و سرمایه‌های محدود موجود باید مدنظر مدیران در بحث رفاه اجتماعی در شهر سمنان قرار گیرد.

سمنان در یک منطقه کویری قرار دارد و باید با رویکرد منسجم برای حفظ و احیا باغ‌های این شهر برنامه‌ریزی شود زیرا این فضاها سبزی ریه تنفسی این شهر به شمار می‌روند و نباید با رویکرد اشتباه خسارت جبران‌ناپذیری به مردم این دیار وارد شود.

همچنین وجود مشاغل مزاحم در فضاها شهری سمنان نیز در این حوزه قابل اشاره است. طرح جامع تفصیلی شهر به معنی واقعی در سمنان اجرا نشده است و باید با برنامه‌ریزی صحیح برای رفع مشکلات اجرا نشدن این طرح اقدام کرد

اولویت اول اجرای برنامه‌های زیرساختی تأمین آب است و تا زمانی که فرآیند تأمین این منبع ارزشمند محقق نشود، بسیاری از طرح‌های صنعتی، عمرانی، فرهنگی و اجتماعی در سمنان عقیم می‌ماند.

بسیاری از ساخت‌وسازهایی که در شهر سمنان انجام می‌شود به دلیل وزش باد مستقیم و ورود آلاینده‌های جوی به داخل از سمت مقابل، در افزایش آلودگی محیط‌زیست تأثیر شایانی دارد و باید نظارت‌های دقیق و فشرده برای رفع این چالش انجام شود.

باید برنامه‌ریزی منسجم برای حفظ و احیا باغ‌های سمنان انجام شود و تبدیل گندمزارها به باغ‌های پر محصول حتی می‌تواند در یک دوره زمانی کوتاه‌مدت، مشکل بیکاری در این شهر را برطرف کرد.

برای اجرای هر طرح عمرانی و ساخت و ساز در شهر سمنان علاوه بر لحاظ کردن پیوست فرهنگی باید پیوست زیست محیطی نیز مدنظر قرار گیرد و با این رویکرد می‌توان شهری سالم را به آیندگان هدیه داد.

در شهر سمنان چالش حاشیه‌نشینی وجود ندارد، اما بخش قابل توجهی از افراد محروم در وسط و پایین شهر زندگی می‌کنند که فاقد امکانات رفاهی هستند و بخش قابل توجهی از بزهکاری‌های اجتماعی نیز در این مناطق اتفاق می‌افتد.

در مورد حوزه اجماع‌گرایی و بینش راهبردی نیز بایستی گفت که سالانه بیش از ۲۰ میلیون نفر از محورهای مواصلاتی استان سمنان از نقاط مختلف کشور عبور می‌کنند و اگر ورودی استاندارد و باکیفیتی برای شهر سمنان راه اندازی شود، می‌توان شاهد اقامت بخش قابل توجه این مسافران در شهر سمنان باشیم. اگر تنها ۲ میلیون نفر از این

مسافران حرم رضوی (ع) در شهر سمنان اقامت کنند، بخش قابل توجهی از مشکلات بیکاری جوانان این شهر برطرف می‌شود و استانداردسازی ورودی شهری در جذب گردشگر یکی از مهم‌ترین مسائل است.

ورودی شهرها یکی از عوامل مؤثر در جذب گردشگر است و تاکنون شهرداری و اعضای شورای شهر اقدام درخوری برای رفع این چالش در سمنان انجام نداده‌اند که باید در این مسئله تجدیدنظر شود. در موضوع تغییر کاربری‌ها و ساخت و سازها در شهر سمنان باید رویکردها تغییر کند و بسیاری از ساخت و سازهای غیرمجاز در شهر سمنان با اطلاع شهرداری انجام می‌شود که این رویکرد برای افزایش درآمدهاست

یکی از چالش‌های مهم در حوزه شهری در سمنان بحث تاکسیرانی و سرویس‌دهی در حوزه حمل و نقل عمومی است و هنوز سازوکارهای مشخصی برای رفع این مشکل در سمنان انجام نشده است. نباید مردم برای سفر از یک نقطه از شهر به نقطه‌ای دیگر چندین دقیقه معطل تاکسی‌های درون شهری باشند و شهرداری و اعضای شورای شهر می‌توانند با یک رویکرد حکیمانه، چالش‌های از این دست را برطرف کنند. یکی از راه‌های مؤثر برای جذب گردشگر در استان سمنان، افزایش خدمات دهی مطلوب به مسافران است و باید در وهله اول نمایندگان مردم در شوراهای اسلامی شهر سمنان در اتمام طرح ورودی این شهر اقدام منسجم و همه جانبه ای را اتخاذ نمایند.

حفظ و احیای پارک‌های طبیعی باید در اولویت کاری نمایندگان منتخب مردم در شورای اسلامی شهر سمنان باشد و با این رویکرد می‌توان برای کاهش آلاینده‌های جوی گام برداشت.

اکنون از مهم‌ترین مشکلات شهر سمنان، سرانه مطلوب اجتماعی، فرهنگی و نحوه توزیع نامتناسب جغرافیایی آن در سطح شهر و محلات است.

رفع مشکل کم‌آبی باید در اولویت همه دستگاه‌های اجرایی باشد و تا زمانی که این منبع مهم و ارزشمند در برنامه‌ریزی‌ها گنجانده نشود، نمی‌توان اطلاعات دقیق از میزان افزایش رفاه اجتماعی در درازمدت ارائه کرد. بر اساس معیارها، اگر به ازای یک نفر کمتر از ۱۵۰ لیتر در متر مکعب در یک منطقه آب وجود داشته باشد، آن محل ظرفیت توسعه‌ای ندارد و برای زندگی نامتناسب است. اگر بین ۱۵۰ تا ۲۵۰ لیتر در متر مکعب به ازای یک نفر آب در یک منطقه وجود داشته باشد، به اصطلاح این منطقه نسبتاً نامناسب برای زندگی است. اگر به ازای یک نفر ۲۵۰ لیتر و بیشتر در هر متر مکعب به ازای یک نفر آب در منطقه وجود داشته باشد، به اصطلاح مساعد برای زندگی است در حالی که سمنان ظرفیت این مقدار از حجم آب را ندارد و باید برای تأمین آب این منطقه توجه کرد.

بخواهیم به سمت توسعه شهری گام برداریم باید از منابع خدادادی در منطقه مورد نظر بهره گرفت و باید از انرژی خورشیدی که یکی از منابع ارزشمند برای تولید برق در سمنان است استفاده شود. بیش از ۳۰۰ روز از سال در شهر سمنان باران نمی‌بارد و این معیار برای توسعه شهری و استفاده از انرژی‌های نو در این منطقه از کشور مدنظر قرار گیرد و با توجه به این چالش می‌توان بخش قابل توجهی از مشکلات اقتصادی و بیکاری در سمنان را برطرف کرد. در نگاه اول این‌طور به نظر می‌رسد که نمایندگان مردم در شوراهای اسلامی شهر و روستا نقشی در تأمین یا رفع مشکل کم‌آبی در یک منطقه ندارند، اما این افراد رابط بین مردم و مسئولان هستند و با این رویکرد ارزشمند می‌توان برای رفع این معضل گام برداشت.

نبود وجود یک نگاه کارشناسی، متمرکز، منسجم و علمی در بخش‌های مختلف فرهنگی و اجتماعی از چالش‌های اساسی در شهر سمنان است. از وظایف اصلی و اساسی نمایندگان مردم در شوراهای اسلامی شهر و روستا نظارت بر عملکرد شهرداری‌ها است و با این رویکرد می‌توان بخش مهمی از فساد اداری را برطرف کرد.

ترافیک شهری یکی از چالش‌های اساسی شهر سمنان است و باید با ساخت پارکینگ‌های متعدد و قابل توجه و تشویق مردم به استفاده از دوچرخه و پیاده‌روی به جای استفاده از خودرو، می‌تواند در کاهش ترافیک شهری سمنان تأثیرگذار باشد.

از مشکلات اساسی شهر سمنان مسائل حمل و نقل و بهره‌گیری از ماشین‌های سنگین مسافربری است که باید با برنامه‌ریزی‌های مدون و با اجرای طرح‌های مختلف، برای ایجاد ترافیک روان در سمنان اقدام شود بر اساس ماده نخست قانون نوسازی و عمران شهری، یکی از وظایف شهرداری‌ها، اصلاح معابر و ایجاد پارکینگ‌ها و میدان‌هاست. در بسیاری از شهرهای ایران، روند سریع توسعه شهری، مجال گنجاندن نیازمندی‌های اساسی شهرها در فهرست مؤلفه‌های شهری را از مدیران سلب کرده است؛ چنان‌که معضل کمبود پارکینگ به ویژه در بافت‌های فرسوده و قدیمی شهرها، مدیریت ترافیک را با مشکل مواجه کرده است. این مشکل در شهر سمنان نیز از گذشته وجود داشته و با گذشت زمان تشدید شده است.

الف) - شریان‌های اصلی شهر در مسیرهای منتهی به بخش مرکزی به علت مرکزیت کاربری‌ها به ویژه کاربری‌های جاذب سفر مانند تجاری‌ها و بازار و عدم تناسب حجم ترافیک با تسهیلات مورد نیاز در کلیه ساعات روز دارای تردد زیاد می‌باشد.

ب) - خیابان‌های سعدی - امام خمینی - طالقانی - قدس - میرزای شیرازی - بلوار معلم - ولیعصر (عج) - بلوار قائم و انشعابات فرعی آن‌ها، معابری است که در بیشتر ساعات روز دارای ترافیک سنگین است.

د) - سد معبر وسایل نقلیه اعم از مسافربرها، تاکسی و موتورسیکلت در خیابان‌ها و در محل پیاده‌روها از جمله مسائل مشکل‌ساز در روانی ترافیک است، که موجب کندی و اختلال در حرکت می‌شود.

ه) - تداخل ترافیک سواره و پیاده به خصوص در میدان سعدی - معلم - خیابان امام - از عوامل تأثیرگذار در ایجاد مشکلات ترافیکی آن منطقه می‌باشد.

و) - ادامه صدور مجوز و فعالیت برای کاربری‌های جدید به دلیل داشتن جذابیت در محدوده مرکزی که مجوز دادن به آموزشگاه‌ها، مراکز فرهنگی، تفریحی و ... در مرکز شهر به این مشکل دامن می‌زند.

ز) - توزیع کاربری‌ها در شهر سمنان و توسعه نامطلوب و همراه با برخی ضعف‌ها در شهرسازی و عدم انطباق آن با نیازهای موجود، موجب گره ترافیکی در مناطق با تراکم جمعیت بالا و به‌ویژه در محدوده مرکزی شده است.

ح) - معابر سواره‌رو حدود ۳۵٪ مساحت شهری را شامل که به دلیل وسعت و وجود فضای کافی، شبکه شریانی شهر شبکه‌ای باز بوده که وجود بافت ناهماهنگ در بخش‌هایی از شهر به‌ویژه بافت مرکزی را مختل می‌کند.

ط) - کمبود پارکینگ‌های عمومی و عدم تناسب فضاهای قابل پارک و نیز محدودیت پارک حاشیه‌ای در خیابان‌های منتهی به محدوده مرکزی شهر بر مشکلات ترافیکی افزوده است.

ی) تمامی عوامل نابسامانی و تراکم رفت‌وآمدها در شبکه معابر ناشی از ظرفیت آن‌ها نمی‌باشد بلکه علل رفتاری و ضعف در ضمانت‌های اجرایی قانون نیز نقش مؤثری در این زمینه‌دار است.

ک) - بسیاری از مردم اعم از عابرین یا راکبین به علت ناآشنایی با فرهنگ ترافیک روزمره موجب تخلفاتی می‌شوند که موجب تشدید مشکلات ترافیکی می‌شود و نظارتی از جهات تشکیلاتی و اجرای دقیق قانون اعمال نمی‌شود.

ل) - سیستم‌های حمل و نقل همگانی شهر (اتوبوسرانی و تاکسیرانی) با حجم مسافرین متناسب نبوده ضمناً مکان ایستگاه‌ها نامناسب و مستلزم بازنگری در برنامه‌ریزی می‌باشد.

## References

- Argan, Abbas (2003), Residential Settlement in Sustainable Development (A Case Study of Semnan), Quarterly of the Faculty of Humanities, Semnan University, No. 6
- Esmailzadeh, Hasan and Mojtaba Hemmati (2012), Good Governance in the Way of Making Good City, Journal of Political and Economic Information, No. 288
- Panahi, Hossein and Saber Khodaverdizadeh (2015), Non-linear Impact of Inflation and Tourism Development on Iran's Economic Growth: Markov-Switching Approach, Journal of Tourism Planning and Development, No. 14
- Pilehvar, Nazanin (2015), provide a model to evaluate urban governance, enterprise resource management Journal, Issue 20
- Taghvai, A. and R. tajdar (2009), An Introduction to the Analysis of urban good governance, urban management Journal, Number 23
- Jafari Samimi, Ahmad and Shima khebreh (2013), Tourism Effects on Human Development, Journal of Tourism Planning and Development, Second Year - No. 7
- Jafari, Ali Akbar and Vahid Zolfaghari (2014), National Security and Sustainable Development: A Post-Washington Regime and Good Governance Paradigm, World Health Policy Quarterly, No. 9
- javan, Jafar and Mehdi Saghae (2002), The Power Efficiency of Iran's Natural Environment and Tourism, Journal of Applied Geosciences Research, No. 1
- Heidari Sarban, vakel(2015), Investigating the Tourism Impact of Improving the Social and Psychological Abilities of Villagers (Case Study: Meshgin Shahr), Journal of Tourism Planning and Development, No. 12
- rahnamaey, Mohammad Taghi and Mahnaz Keshavarz (2010), A Study of the Good Governing Pattern and the Role of the Government in the Management and Administration of City Affairs in Iran, Quarterly Journal of Urban Ecology Research, Vol. 1 - No. 1
- Sae'i, Ali, Mokhtar Naji and Fatemeh Hamadanian (2010), The role of tourist attraction attraction in attracting cultural tourists of foreign tourists of Isfahan, Journal of Cultural and Communication Studies, No. 20
- Sayami, Qadir and Barat Ali Khakpour and Mohammad Rahim Rahnama (2016), A Strategic Analysis of Modern Governance Approaches in Metropolitan Europe (Case Study of Barcelona and London), Strategic Quarterly, Vol. 25, No. 78
- Taleb, Mehdi and Hasan Bakhshi Zadeh and Hossein Mirzai (2008), Theoretical Foundations of Rural Community Participation in Rural Tourism Planning in Iran, The Village and Development Quarterly, The 11th Year - Issue 4
- Ghasemi, Moslem and Hojatollah Sharafi and Marzieh Jafari and Behzad Sheikh Alipour (2016), Urban Tourism Infrastructure Ranking Using Coopers' Technique Case Study: Zanjan Province, Urban Tourism Journal, Vol. 3 - No. 1
- Maleki, Saeed and Elias mavedat(2015), An Analysis of the Distribution and Prioritization of Yazd's Tourism Infrastructure Using Planning Techniques, Journal of Applied Geographical Sciences, No. 34
- Mousavi, Mirnajaf and Issa Ebrahimzadeh and Shamsollah Kazemizadeh and Hakimeh Ghanbari (2013), Analysis of Factors Affecting the Satisfaction of Foreign Tourists with Functions and Tourism Infrastructure Case Study: City of Qom, Quarterly Journal of Urban and Regional Studies and Research, No. 18.