

تحلیل مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید ایران و ارائه برنامه‌های راهبردی

صفر قائد رحمتی (استادیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران، نویسنده مسئول)

safarrahmatai@modares.ac.ir

حسن بهنام مرشدی (دانشجوی دکترا جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران)

Behnammorshedi@modares.ac.ir

DOI: 10.22067/pg.v1i4.61501

چکیده

هدف اصلی این تحقیق، ارزیابی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید ایران، با تأکید بر شناخت کلیه عوامل مؤثر بر مدیریت سیاسی شهرهای جدید و مشخص کردن اهمیت هر کدام از این شاخص‌ها در تدوین مدیریت سیاسی مطلوب در شهرهای جدید است. پژوهش حاضر به لحاظ هدف؛ کاربردی و به لحاظ روش بررسی، توصیفی و تحلیلی است. شاخص‌های مورد استفاده در این پژوهش در قالب ۲۸ گویه در زمینه الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید می‌باشند که از روش نمونه‌گیری تصادفی ساده (تعداد ۳۰ نفر از نخبگان) استفاده شده است. برای اثبات نرمال بودن متغیرها نیز از آزمون‌های برازش K-S استفاده شده است. بعد از تعریف گویه‌ها و آزمون نرمال بودن آن‌ها، کلیه گویه‌ها رتبه‌بندی شده است و بر اساس طیف لیکرت امتیاز هر گویه مشخص شده است. اهمیت هر گویه در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید به ترتیب شامل گویه‌های مشارکت‌پذیری، ارتقای ظرفیت اداری، توانمندسازی شهروندان محلی، عدالت‌محوری و شکل‌گیری نوعی هویت جمعی است که یافته‌ها نشان می‌دهد در گویه «عدالت‌محوری» اهمیت آن در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید شامل ۳۷,۵ درصد نقش آن را خیلی زیاد؛ ۳۱,۲ درصد نقش آن را زیاد و ۳۱,۲ درصد دیگر نقش و اهمیت آن را متوسط دانسته است که این گویه نشان‌دهنده اهمیت زیاد آن در الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید است.

کلیدواژه‌ها: مدیریت سیاسی فضا، شهرهای جدید، برنامه راهبردی.

مقدمه

با وقوع انقلاب صنعتی در اواخر قرن ۱۸ میلادی، جهان وارد یکی از پرشتاب‌ترین دوران تغییر و تحول شد. فرآیند شهرنشینی و رشد شهری در مقیاسی وسیع، همه کشورهای دنیا را تحت تأثیر قرار داد. جمعیت شهری جهان از ۱۳ درصد در سال ۱۹۰۰ به بیش از ۵۰ درصد در سال ۲۰۱۰ افزایش یافت؛ پیش‌بینی‌های اخیر نشان می‌دهند که در سال ۲۰۳۰ حدود ۶۰ درصد از جمعیت جهان در شهرها زندگی خواهند کرد (United Nations, 2010). از این رو امروزه بسیاری از کشورهای در حال توسعه دارای تمرکز و تراکم بیش از اندازه جمعیت در چند نقطه معدود شهری‌اند (Drakakis-smith, 2000: 106). رشد سریع جمعیت شهری باعث به وجود آمدن مشکلاتی از قبیل فقر، حاشیه‌نشینی، افزایش قیمت مسکن، کمبود امکانات و خدمات ناکافی، آلودگی‌های زیست‌محیطی و تراکم در شهرهای بزرگ شد (Madanipour, 2005: 69). از مهم‌ترین راه‌حل‌ها در پاسخ به کاهش ظرفیت کلان‌شهرها برای جذب جمعیت بیشتر و کاهش آلودگی و تخریب محیط‌زیست، برنامه‌ریزی و احداث شهرهای جدید بوده است که به عنوان پایه و اساسی برای ساماندهی و پالایش شهرهای بزرگ انتخاب شده است که در نیمه دوم قرن نوزدهم در کشورهای اروپایی، به‌ویژه در انگلستان شروع شد (Potter & Thomas, 1986; Ziari, 2006: 1).

اگرچه شهرنشینی پدیده‌ای جهانی است، اما این پدیده به‌طور چشمگیری در ایران پویاست، به‌طوری‌که رشد شهری بی‌سابقه‌ای در پنج دهه اخیر در ایران روی داده است. طی ۵۵ سال گذشته، نسبت شهرنشینی در ایران، از ۳۱ درصد در سال ۱۳۳۵، به بیش از ۷۱ درصد در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. به موازات رشد شتابان میزان شهرنشینی، تعداد شهرها نیز از ۱۹۹ شهر در سال ۱۳۳۵ به ۱۲۴۳ شهر براساس تقسیمات کشوری سال ۱۳۹۳ رسیده است (Statistical Center of Iran, 2016). بنابراین در ایران نیز، رشد سریع جمعیت در شهرهای بزرگ کشور و لزوم هدایت سرریز جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی در آینده از شهرهای بزرگ به سوی شهرهای جدید، ایجاد آن‌ها را ضروری ساخته است (Atash & Shirazi beheshti, 1998: 1) و از این رو به دنبال مسائل اقتصادی، اجتماعی و کالبدی شهرهای ایران، راه‌حل ایجاد شهرهای جدید همانند بسیاری از کشورهای جهان مطرح گردید (Etemad, 1997: 19-). طرح ایجاد شهرهای جدید ابتدا در قالب کمیته رفاهی کارکنان دولت از طرف وزارت مسکن و شهرسازی پیشنهاد شد که در نهایت منجر به مصوبه شماره ۱۰۸۳۲۸ مورخه

New towns development company, 1989: 20- هیئت وزیران گردید (۱۳۶۴/۴/۲۰ Mashhadizadeh, 2011:528- Ziari, 2015:116) و هدف از احداث این نوع از شهرها کاهش مشکلات و مسائل ناشی از تمرکز بیش از حد جمعیت و به عبارت دیگر، تمرکززدایی از شهرهای بزرگ بیان گردید (Ahsan, 2000-Shams & Malek Hoseini, 2010-Rezayi et al., 2014).

بنابراین با توضیحات داده شده در زمینه ضرورت احداث شهرهای جدید و همچنین نحوه برنامه ریزی و مدیریت شهرهای جدید، حال این مسائل مطرح است که شهرهای جدید نه تنها پاسخگوی مشکلات شهری نشده‌اند، بلکه در فرایند شهرنشینی ایران نیز مشکلاتی را به وجود آورده‌اند و نیز شهرهای جدید با نقشی که در روند شهرنشینی ایران ایفا کرده‌اند، دچار شکاف‌های مدیریتی شده‌اند. در این راستا، توان مدیریت سیاسی یک جامعه از عوامل مهم در برنامه ریزی، طراحی، اجرا و اداره یک شهر جدید است. هر قدر که توان مدیریت یک کشور یا یک جامعه بیشتر باشد، امکان ایجاد نهادهای اداری، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بیشتری برای یک شهر با خدمات بیشتر را دارد. در نتیجه، مردم بیشتری امکان زندگی رضایت بخش در یک شهر را خواهند داشت. این موارد، از یک سو امکان تمرکز جمعیت بیشتر در یک نقطه را فراهم می‌آورد و از سوی دیگر خدمات بیشتری را به ساکنان ارائه می‌دهد. لذا؛ رابطه و تعامل میان سازمان اجتماعی و سازمان فضایی، یک مسأله پژوهشی مهم در جغرافیا و برنامه ریزی شهری محسوب می‌شود. در این میان شهرهای جدید را می‌توان یکی از شاخص ترین مثال پیچیدگی‌های توأمان اجتماعی، سیاسی و فضایی دانست؛ چراکه نقش گره‌گاه فضایی - کالبدی، عالی ترین گرایش‌ها، روابط و نیروهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جوامع را ایفا می‌کنند. بنابراین پژوهش حاضر در پی پاسخ گویی به سؤالات زیر می‌باشند:

۱. نحوه مدیریت سیاسی در شهرهای جدید در وضع موجود چگونه ارزیابی می‌شود؟
۲. ساختار حاکمیت شهری در شهرهای جدید مناطق کلان شهری کشور از چه الگویی پیروی می‌کنند؟

از مهم ترین پژوهش‌هایی که در زمینه مدیریت سیاسی فضا و مدیریت سیاسی فضای شهری انجام گرفته می‌توان مقاله کمانرودی کجوری و همکاران (۱۳۸۹)، رومینا (۱۳۹۰)، میرشکاران (۱۳۹۲)، ذوقی بارانی (۱۳۹۲)، ذوقی بارانی (۱۳۹۳)، قنبری و کرامتی نواله بیگلو (۱۳۹۳)، ذکی، حیدری و رحیمی (۱۳۹۳) و جان پرور (۱۳۹۳) اشاره کرد که به طور کلی بر این نکته تأکید دارند که مدیریت سیاسی فضا از

عوامل مهم در برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا و اداره فضا است و می‌کوشد تا با شناخت و تحلیل پدیده‌ها و فرایند سیاسی - فضایی و نقش‌آفرینی در سیستم تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری دولت محلی، زمینه اداره بهینه قلمروهای شهری را فراهم آورد.

روش‌شناسی تحقیق

پژوهش حاضر به لحاظ هدف؛ کاربردی و به لحاظ روش بررسی، توصیفی و تحلیلی است. داده‌های پژوهش شامل داده‌های اولیه (فرم مصاحبه از گروه نخبگان) و داده‌های ثانویه (متغیرهای جمعیتی، سیاسی، مدیریت سیاسی و حکمروایی شهری) می‌باشند که از سازمان‌های مربوطه به صورت اسنادی جمع‌آوری شده است. در این پژوهش از نمونه‌گیری تصادفی ساده (تعداد ۳۰ نفر از نخبگان) استفاده شده است. شاخص‌های تحقیق با توجه به مبانی نظری پژوهش و تجارب مطالعاتی و همچنین بر اساس هدف مطالعات مرتبط با الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید در قالب ۲۸ گویه انتخاب شده است.

روایی پرسش‌نامه

شیوه روایی پرسش‌نامه بدین صورت بوده است که؛ پرسشنامه‌ای در قالب ۲۸ سؤال به منظور ارزیابی «روایی صوری»^۱ به شکل کیفی تدوین شده است که به اساتید حوزه مسائل مختلف شهری و مدیریت سیاسی فضا داده شده است. بررسی کیفی متن پرسشنامه بر مبنای موارد «سطح دشواری»^۲، «میزان تناسب»^۳ و «ابهام»^۴ طرح شده است. سؤالات پرسیده شده برای ارزیابی روایی پرسش‌نامه به شرح زیر بوده است:

۱. آیا درک عبارات و کلمات موجود در گویه‌ها دشوار است؟
۲. آیا بین عبارات و ویژگی مربوطه تناسب و ارتباط مطلوب وجود دارد؟
۳. آیا در معانی کلمات، نارسایی وجود دارد و یا احتمال برداشت اشتباه از عبارات وجود دارد؟

1 Face Validity

2 Difficulty

3 Relevancy

4 Ambiguous

پایایی پرسش‌نامه

برای اثبات نرمال بودن متغیرها معمولاً از آزمون‌های «برازش» استفاده می‌شود که در این پژوهش نیز از آزمون K-S که نوعی آزمون برازش می‌باشد استفاده شده است. بعد از تعریف گویه‌ها و آزمون نرمال بودن آن‌ها، کلیه گویه‌ها رتبه‌بندی شده و بر اساس طیف لیکرت امتیاز هر گویه مشخص شده است. پژوهش حاضر در راستای رسیدن به اهداف پژوهش، در ابتدا به گردآوری و استانداردسازی مناسب داده‌ها و اطلاعات آماری پرداخته است. به همین جهت، به دلیل حجم گسترده جامعه آماری، از نمونه‌گیری تصادفی ساده استفاده شده است؛ چراکه نمونه‌گیری تصادفی ساده شیوه اصلی انتخاب در نمونه‌گیری‌های احتمالی است. بر همین اساس با توجه به جامعه آماری، نمونه آماری تحقیق حاضر شامل تعداد ۳۰ نفر از نخبگانی است که در ارتباط با موضوع تحقیق شناخت داشته‌اند؛ می‌باشند.

در ادامه برای سنجش پدیده‌ها و مفاهیم کیفی پژوهش از طیف لیکرت استفاده شده است؛ چراکه هدف این طیف، اندازه‌گیری گرایش به یک موضوع بر اساس ارزش‌های جامعه می‌باشد و کاربرد این طیف نیز در جهت بررسی گرایش‌ها نسبت به مسأله سیاسی، اجتماعی و اقتصادی می‌باشد که در سطح ترتیبی نیز مورد سنجش قرار دارد. همچنین گویه‌ها در این طیف حداقل از ۱۵ گویه و بیشتر تدوین می‌شود که در این پژوهش نیز چنانچه در جدول (۱) نشان داده شده است از ۲۸ گویه استفاده شده است. همچنین در تدوین گویه‌ها باید سعی شود از گویه‌های بی‌تفاوت، بی‌ربط و ابهام‌آور جلوگیری شود و تعداد گویه‌هایی که گرایش مخالف و موافق دارند باید تقریباً به یک اندازه باشد و همچنین طیفی که به پاسخگو داده می‌شود معمولاً از ۵ قسمت تشکیل شده است (کاملاً موافقم - موافقم - تا حدودی - مخالفم - کاملاً مخالفم)؛ که براساس هدف و روش تحقیق می‌توان کلمات گویه‌ها را عوض نمود. به‌طورکلی طیف لیکرت نسبت به طیف‌های دیگر دارای مزایای زیادی است؛ چراکه این طیف، نه به تعداد زیادی گویه نیاز دارد و نه به قضاوت داوران، و درعین حال نتایج حاصله از دقت و اعتبار بیشتری برخوردار است. لذا این طیف برای بسیاری از تحقیقات میدانی وسیع، در علوم اجتماعی و انسانی کاربرد دارد و می‌توان به‌وسیله آن انواع مسائل (سیاسی، مذهبی، شغلی و ...) را سنجید.

جدول ۱- گویه‌های مورد مطالعه

گویه‌ها
۱. عدالت‌محوری (از طریق برقراری عدالت اداری در خدمات‌رسانی، پرهیز از تبعیض، آگاهی‌دادن مناسب به شهروندان، بهبود روش‌های دسترسی شهروندان به اطلاعات)؛
۲. تسهیل‌سازی (به واسطه کمک به شهروندان شهر جدید برای آموزش برقراری نوع ارتباطات با سطوح مختلف اداری، سهولت دسترسی به خدمات، کاهش مراجعات به واسطه مکانیزه شدن خدمات)؛
۳. مشارکت‌پذیری (از طریق افزایش تعاملات شهروندان و کارکنان دولت محلی در امر توسعه، افزایش هم‌افزایی، افزایش اعتماد مسئولان و شهروندان، ارتباطات باز)؛
۴. کاهش بوروکراسی اداری (به واسطه تلاش در حذف ارتباطات زائد اداری، مکانیزاسیون، به‌کارگیری ابزارهای جدید ارتباطی)؛
۵. افزایش ظرفیت‌ها (تلاش در جهت بازسازی ساختار اداری و تمرکززدایی امور، افزایش هم‌افزایی، افزایش ابتکارات، بهره‌برداری از منابع محلی به کمک توان‌های محلی)؛
۶. افزایش کارایی (به کمک هدفمند کردن عملکرد سازمان‌های اداری محلی، استفاده از تمام ظرفیت محلی، تلاش در جهت برنامه‌ریزی دقیق)؛
۷. توانمندسازی شهروندان محلی (از طریق واگذاری امور و درگیر کردن شهروندان در امور اداری محلی، میزان مشارکت شهروندان با ادارات، افزایش مشارکت‌ها)؛
۸. اطمینان از ارتباطات دولت محلی (به‌وسیله‌ی گسترش آن‌ها در سطوح محلی و استانی، بهبود عملکرد، رضایت شهروندان)؛
۹. ارتقاء ظرفیت اداری (از طریق واگذاری امور اداری و قانونی به شهروندان و سازمان‌های محلی، بیشتر شدن دامنه‌ی خدمات، دسترسی بهتر شهروندان، امکانات بیشتر سازمان‌های محلی، مدیریت موفق)؛
۱۰. تقویت بنیان و ظرفیت اجتماعی شهر جدید از طریق کارایی و کارآمدی نهادها و ادارات محلی؛
۱۱. شکل‌گیری نوعی هویت جمعی برای ساکنان با تشکیل شهرداری و شورای شهر به لحاظ نقش قانونی و رسمی شهرداری و شورای شهر در رسمیت بخشیدن به شهر؛
۱۲. تعداد سازمان‌های تصمیم‌گیری و اجرایی در رابطه با شرکت عمران؛
۱۳. عدم رعایت ضوابط و برنامه‌های شرکت عمران توسط سازمان‌ها و کارگزارانی که اداره امور شهر به عهده آن‌هاست؛
۱۴. کافی نبودن حمایت‌های حقوقی و نیز وزارت مسکن و شهرسازی از شرکت عمران؛
۱۵. نبودن ضوابط مدون که رابطه بخش خصوصی و شرکت عمران را مشخص کند؛
۱۶. عدم آشنایی کافی مردم با حقوق و مسئولیت‌های خود در رابطه با شرکت عمران؛
۱۷. نبودن ضوابط مدون که رابطه بخش مردمی و شرکت عمران را معین کند؛
۱۸. مشخص نشدن مرزهای حیطه نظارت بر عملکرد اجرائی شرکت عمران؛
۱۹. تعارض ماهیت چندبخشی و میان‌بخشی مدیریت شهری با نظام‌بخشی تشکیلات دولت مرکزی در عملکرد بهینه شهر جدید مؤثر بوده است؛
۲۰. تعارض روابط افقی-جغرافیایی مدیریت شهری با روابط عمودی و سلسله‌مراتبی سازمان‌های دولت مرکزی؛
۲۱. دقیق نبودن تقسیم کار و وظایف سازماندهی برون‌سیستمی در ارتباط با مدیریت شهری؛

ادامه جدول ۱

گویه‌ها
۲۲. نامشخص بودن میزان مسئولیت قانونی مدیریت شهری در قبال مراجع ذی‌صلاح؛
۲۳. نامشخص بودن و نیز عدم کارایی مراجع و حل اختلافات مدیریت شهری با سازمان‌های مرتبط؛
۲۴. نامشخص بودن جایگاه و مسئولیت شهرداری به عنوان عنصر اجرایی نظام مدیریت شهری؛
۲۵. عدم وجود قوانین مناسب، کافی و یا پوشش کامل مرتبط با مدیریت شهری؛
۲۶. عدم کارایی اغلب قوانین شهری موجود در ارتباط با نیازهای معقول زمان؛
۲۷. تعارض‌های قانونی و وجود استثناهای متعدد در آن‌ها؛
۲۸. مقررات دست و پاگیر در شهرهای جدید (نظیر مهلت محدود ساخت مسکن پس از خرید زمین و غیره)؛

در ادامه لازم است که متغیرهای پژوهش نرمال شوند که برای اثبات نرمال بودن متغیرها نیز معمولاً از آزمون‌های برازش استفاده می‌شود که در این پژوهش از آزمون $K-S^1$ که یکی از آزمون‌های برازش می‌باشد، برای نرمال کردن تمام ۲۸ گویه مورد پژوهش، استفاده شده است. چنانچه در جدول (۲) نیز نشان داده شده است لازم است میزان $Asymp. Sig. (2-tailed)$ بر دو تقسیم و در صورتی که مقدار تقسیم شده از ۰,۰۵ درصد بیشتر باشد، نرمال بودن توزیع نتیجه‌گیری می‌شود.

جدول ۲- نتایج آزمون $K-S$ برای نرمال بودن توزیع

گویه‌ها		۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷
Normal Parameters ^{ab}	Mean	4.06	3.75	4.19	3.88	3.81	3.75	4.06
	St. Deviation	.854	1.065	1.047	.719	.834	.683	1.124
Most Extreme Differences	Absolute	.239	.197	.281	.257	.272	.268	.298
	Positive	.206	.197	.219	.243	.272	.239	.202
	Negative	-.239	-.192	-.281	-.257	-.173	-.268	-.298
Kolmogorov-Smirnov Z		.955	.788	1.125	1.026	1.090	1.071	1.192
Asymp. Sig. (2-tailed)		.321	.564	.159	.243	.186	.201	.117
گویه‌ها		۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴
Normal Parameters ^{ab}	Mean	3.81	4.13	3.75	3.94	3.13	3.50	3.75
	St. Deviation	.981	.885	.577	.929	1.025	.966	.931
Most Extreme Differences	Absolute	.234	.256	.355	.214	.201	.260	.227
	Positive	.234	.181	.270	.161	.174	.260	.227
	Negative	-.199	-.256	-.355	-.214	-.201	-.177	-.168
Kolmogorov-Smirnov Z		.935	1.025	1.420	.857	.806	1.040	.909
Asymp. Sig. (2-tailed)		.346	.244	.035	.454	.535	.229	.380

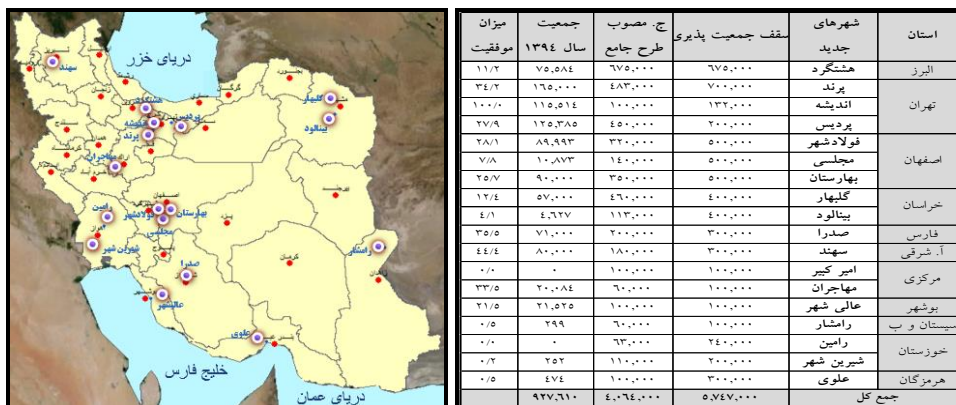
1 Kolmogorov-Smirnov Test

ادامه جدول ۲

گویه‌ها		۱۵	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹	۲۰	۲۱
Normal Parameters ^{ab}	Mean	3.50	3.88	3.75	3.69	3.94	3.81	3.69
	St. Deviation	.966	.957	.931	.873	.929	.834	.793
Most Extreme Differences	Absolute	.260	.195	.227	.222	.214	.276	.307
	Positive	.260	.195	.227	.222	.161	.224	.307
	Negative	-.177	-.193	-.168	-.202	-.214	-.276	-.193
Kolmogorov-Smirnov Z		1.040	.778	.909	.888	.857	1.106	1.228
Asymp. Sig. (2-tailed)		.229	.580	.380	.410	.454	.173	.098
گویه‌ها		۲۲	۲۳	۲۴	۲۵	۲۶	۲۷	۲۸
Normal Parameters ^{ab}	Mean	3.63	3.38	3.88	3.75	3.63	3.56	3.81
	St. Deviation	.719	.806	.885	.931	.885	.964	.981
Most Extreme Differences	Absolute	.308	.242	.244	.227	.289	.300	.263
	Positive	.308	.242	.194	.227	.211	.200	.174
	Negative	-.199	-.218	-.244	-.168	-.289	-.300	-.263
Kolmogorov-Smirnov Z		1.231	.966	.975	.909	1.156	1.200	1.053
Asymp. Sig. (2-tailed)		.097	.308	.298	.380	.138	.112	.217
a. Test distribution is Normal.		b. Calculated from data.						

محدوده مورد مطالعه

در حال حاضر ۱۷ شهر جدید دولتی با ظرفیتی حدود ۴ میلیون جمعیت در ۴۰ هزار هکتار زمین دولتی (مطابق طرح‌های مصوب) در دست ایجاد هستند که هم‌اکنون جمعیتی حدود ۸۰۰ تا ۹۰۰ هزار نفر در این شهرها سکنی گزیده‌اند (شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۵). مشخصات کلی شهرهای جدید شامل سقف جمعیتی، جمعیت مصوب طرح جامع، میزان جمعیت و همچنین میزان موفقیت هر یک از ۱۷ شهر در شکل (۱) و پراکنش آن‌ها در شکل (۲) نشان داده شده است.



شکل ۱- اطلاعات جمعیتی شهرهای جدید شکل ۲- موقعیت شهرهای جدید در دست احداث

منبع: شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۵

مبانی نظری

الگوی مدیریت سیاسی فضای شهری شهرهای جدید در ایران

مدیریت شهری در معنا عبارت است از ساماندهی عوامل و منافع برای پاسخ‌گویی به نیازهای ساکنان شهر است. با توجه به این که شهر دارای نظامی باز است، مدیریت شهری بیش از حیطه کالبدی شهر را در برمی‌گیرد. براین اساس مدیریت شهری کلیه عرصه‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهر را شامل می‌شود (Sarafi, 2000: 81). از سویی براساس اجرای قوانین در شهرهای ایران به‌طور کلی چند مدل در نظام مدیریت شهری ایران قابل تشخیص است که از دید جغرافیای سیاسی می‌توان آن‌ها را در سه سطح گروه دولت‌های بسیط، دولت‌های فدرال و دولت‌های ناحیه‌ای جا داد (Hafeznia, 2002: 160). الگوی اول (الگوی بسیط یا تک‌ساخت) مبین رویکرد سستی به مدیریت سیاسی فضا بوده و بیشتر به مناسبات حکومت مرکزی با دولت‌های محلی و نهادهای رسمی پرداخته و بر روابط عمودی (از بالا به پایین) بین نهادهای رسمی تأکید دارد. الگوی دوم (الگوی فدرال) یک فرم متفاوت از مدیریت سیاسی فضا است که به روابط بین جامعه مدنی با دولت مرکزی، قانونگذاری با مخاطبان قانون و بالاخره حکومت با حکومت‌شوندگان معطوف است. این الگو به ارزش‌هایی چون عدالت اجتماعی، پاسخگویی اداری، مشارکت شهروندان و انتخاب شهروندی تأکید دارد. در الگوی سوم (الگوی ناحیه‌ای) دولت بسیط متمرکز، بنا بر ملاحظات بخشی از قدرت سیاسی خود را به نواحی داخلی واگذار می‌کند. بنابراین الگوی سوم نوعی مدل ترکیبی از مدل‌های قبلی بوده. از بررسی مدل‌های مدیریت شهری و مطالعه متون قانونی مربوط به مدیریت شهری در ایران چنین استنباط می‌شود که نوع الگوی مدیریت شهری در این کشور، مدل «ترکیبی» است که یکی از ویژگی‌های این مدل، فقدان تمایز میان نظام اداره امور شهر در سطوح مختلف جمعیتی، سیاسی و نیز مکانیزم‌های مرتبط با آن است. در وضعیت کنونی، اداره تمامی شهرهای ایران توسط مدل ترکیبی انجام می‌پذیرد (Zoghi Barani, 2013-Zoghi Barani, 2014). بنابراین باید توجه شود که مدیریت سیاسی شهری می‌کوشد تا با شناخت و تحلیل پدیده‌ها و فرایندهای سیاسی - فضایی و نقش‌آفرینی در سیستم تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری دولت محلی، زمینه اداره بهینه قلمروهای شهری را فراهم آورد. در واقع مدیریت سیاسی فضای شهری ناظر بر این امر است که عرصه سیاسی شهر به عنوان بخشی از فضای سرزمینی حکومت محلی، عرصه برخوردها و هماهنگی‌های منافع و روابط نیروهای اجتماعی است که بر سر کنترل سه منبع ارزشمند مدیریت، زمین و منابع با هم رقابت دارند. به سخن

روشنتر، مدیریت سیاسی شهر این رقابت‌ها و هماهنگی‌ها را در طول حکومت محلی و یا نظام سیاسی حاکم را در قلمرو فضای شهری کنترل و نظارت می‌کند (Blacksell, 2006: 20).

شهر از این جهت که به عنوان محیط زندگی گروه‌های انسانی، آن‌ها را وادار به ایجاد ساختارهای سیاسی نظامی برای اداره امور می‌سازد مورد توجه جغرافیای سیاسی است (Mojtahed zade, 2002: 51).

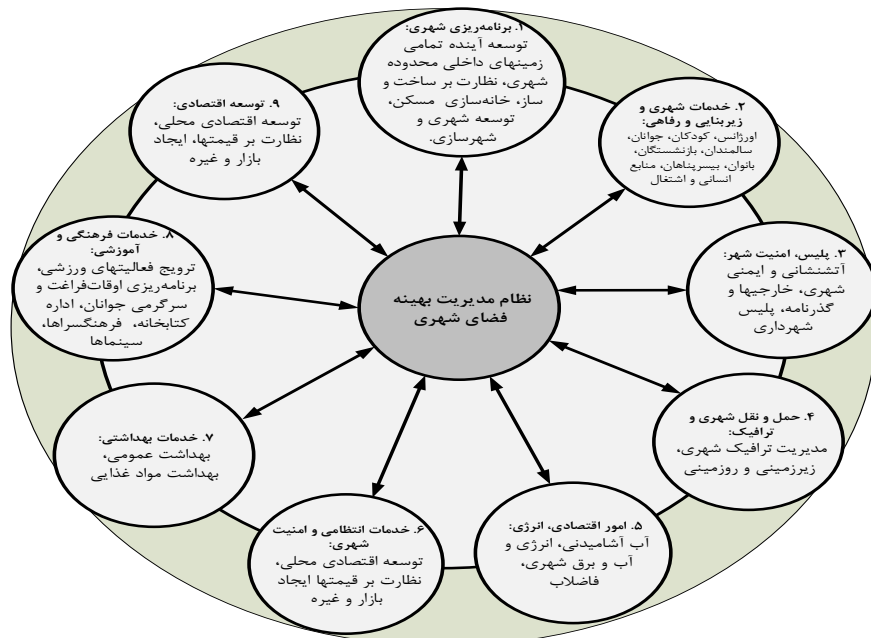
از این رو جغرافیدانان سیاسی برای مطالعه شهر به این امر توجه می‌کنند که شهر در یک نظام سیاسی خاص چگونه اداره می‌شود (Flint, 2006: 19). بنابراین مدیریت سیاسی شهری امری دو سویه است که هم در برگیرنده نوع نگاه نظام سیاسی به مدیریت فضای شهری و هم منعکس‌کننده نقش شهروندان در اداره شهر است. به عبارت دیگر، در یک طرف مدیریت فضای شهری، نوع نظام سیاسی، و در طرف دیگر آن شهروندانی قرار دارند که متناسب با نوع نظام سیاسی، مقتضای اختیارات لازم برای دخالت در امور شهر هستند (Kamanroodi Kajuri et al., 2000: 9-44). در این راستا، جغرافیای سیاسی شهر، پدیده‌های سیاسی- فضایی شهر را در کانون مطالعات خود قرار داده است و نقش فرآیندهای سیاسی و تصمیم‌های بهره‌مندان اداره امور شهر را در هدایت، کنترل و شکل‌دهی فضا و سازمان فضایی شهر، اثرپذیری و اثرگذاری ناشی از تعاملات، ارتباطات و کارکردهای فراشهری از جنبه تأثیر بر جریان قدرت سیاسی را واکاوی و تحلیل می‌کند (Hafeznia & Kavianirad, 2002: 269- Ghanbari & Karamati Nawalabiglu, 2004: 1-23).

پس می‌توان گفت جغرافیای سیاسی شهر، فرایندها و فرم‌هایی که در نتیجه تعامل میان سیاست شهروندان و شهر ایجاد می‌شوند را بررسی می‌کند و از آنجایی که مدیریت فضای شهری در برگیرنده اداره امور شهر از بعد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است، جغرافیای سیاسی شهر، این فرایند را از صافی سیاست مورد مطالعه قرار می‌دهد (Kamanroodi Kajuri et al., 2000: 9-44). به عبارت دیگر، این نکته مورد توجه جغرافیدانان سیاسی شهر است که برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، عمرانی و فرهنگی به چه میزان از سیاست‌های اعمال شده از سوی حکومت تأثیر می‌پذیرد و چه نوع اثرگذاری‌هایی در زندگی شهروندان و فضای شهری برجای می‌گذارد (Zoghi Barani, 2013: 26). لذا؛ مدیریت سیاسی شهر نمود عینی حکومت محلی و نظام سیاسی شهر است که نقش تسهیل‌کننده توزیع قدرت فضایی را در سلسله مراتبی که حکومت محلی در طول آن قرار دارد، در گستره شهر برعهده دارد و می‌کوشد با درک فضای شهری در درون و برون، موجبات رفاه و بهبودی زندگی باشندگان آن را فراهم کند (Safavi, 2014: 9).

الگوی بهینه نظام مدیریت فضای شهری

شناخت وضعیت نظام مدیریت شهری جهان در قالب نظام‌های سیاسی حاکم است که به سه دسته کشورهای دارای نظام سیاسی متمرکز، نیمه متمرکز و غیر متمرکز دسته‌بندی می‌شوند که برای نمونه می‌توان از سه شهر پاریس (نماد حکومت بسیط و تک‌ساخت)، لس‌آنجلس (نماد حکومت فدرال) و استانبول (بعنوان نماد اسلامی، در حال توسعه و آسیایی) نام برد (Zoghi Barani, 2013:103) که از این نظام‌های سیاسی تبعیت می‌کنند. در این شهرها به‌طور نسبی امور محلی و نظام مدیریت شهری در قالب یک سیستم ویژه و نسبتاً مستقل و دارای نقش محلی و تفکیک شده با امور ملی انجام می‌شود و قوانین استقلال محلی مطابق با نیازهای و شرایط جدید، شکلی کاملاً رسمی و قانونی به این دولت‌های محلی بخشیده است، به‌طوری که از سوی حکومت‌های مرکزی کاملاً به رسمیت شناخته می‌شوند. از این‌رو، شهرداری‌هایی که پایه و اساس این حکومت‌های محلی هستند، در اداره امور محلی از استقلال نسبی برخوردار هستند، اما این استقلال تا جایی پیش می‌رود که ناقض قوانین اساسی و سایر قوانین کشور نباشد. بنابراین برای تأمین منابع خود بیشتر بر درآمدهای محلی متکی هستند و کمتر از منابع ملی بهره می‌جویند. حتی در مواردی که شهرداری‌ها کلیه ابعاد مدیریت فضای شهری را پوشش نمی‌دهند؛ هدایت و راهبری و جلب مشارکت سایر بازیگران در عرصه مدیریت فضای شهری اعم از سازمان‌ها و نهادهای تابعه وزارتخانه‌ها را برعهده دارند. از سویی در لوح قوانین اساسی این شهرها، قانونگذار به‌طور شفاف به منابع درآمدهای مالی و نوع تعامل با سایر نهادهای دولتی و غیردولتی اشاره کرده است. از این رو می‌توان الگوی بهینه نظام مدیریت فضای شهری و وظایف شهرداری‌ها به عنوان متولی اصلی نظام مدیریت فضای شهری را می‌توان در مدلی ۹ کارکردی که راهگشای مسائل و مشکلات مدیریت فضای شهری باشد مطابق شکل (۳) ارائه داد. بنابراین از آنجا که ساختار موجود مدیریت شهرهای جدید (شرکت عمران شهرهای جدید) و حدود وظایف آن‌ها نیز همچون ساختار مدیریت سیاسی فضای دیگر شهرها، محصول سال‌ها تمرکز در نظام دولت و بوروکراسی است، لذا از توان لازم برای پاسخگویی به نیازهای روزافزون ناشی از روند سریع شهرنشینی و بروز تحولات جدید در ساختار اجتماعی-اقتصادی و کالبدی شهرهای جدید در کشور برخوردار نیست (Kasalaei, 2000:309). بنابراین در پی رفع این مشکل؛ در ماده ۱۲ قانون ایجاد شهرهای جدید، وزارت مسکن و شهرسازی موظف شده پس از اطمینان از اسکان حداقل ده هزار نفر جمعیت در شهر جدید مراتب را به وزارت کشور اعلام کند. وزارت کشور موظف است نسبت

به تشکیل شورای شهر و ایجاد شهرداری در شهر جدید یاد شده حتی اگر طرح شهر جدید به پایان نرسیده باشد اقدام نماید. پس از ایجاد شهرداری، شرکت وابسته یا سازنده شهر جدید موظف است فضاهای عمومی (فضاهای سبز، پارک‌ها، معابر، میداين، گذرگاه‌ها، گورستان و غسلخانه) پیش‌بینی شده در طرح و تأسیسات زیربنایی را پس از تکمیل و آماده شدن نقشه‌ها و اسناد و مدارک مربوط به مجوزها و گواهی‌های صادر شده و نقشه‌های مرحله‌بندی ساخت به صورت بلاعوض به شهرداری تحویل دهد. از این تاریخ شهر جدید در زمره سایر شهرهای کشور محسوب می‌شود. همچنین در تبصره ماده ۱۲ قانون شهرهای جدید آمده است که با استقرار شهرداری، شرکت یا شرکت‌های وابسته یا سازنده شهر جدید همچنان موظف به اجرای آماده‌سازی، عمران و واگذاری زمین‌های خود مطابق طرح مصوب شهر جدید و با رعایت مقررات شهرداری می‌باشند (The law creation of new cities 2001). اما با ایجاد شهرداری نه تنها این مشکل حل نشده است بلکه از آنجا که مدیریت این شهرها از دو طرق الگوی مدیریت سیاسی فضا (وزارت کشور و استانداری‌ها) و دیگری شرکت عمران شهرهای جدید و به لحاظ الگوی مدیریتی دوگانه‌ای که در آن اعمال می‌شود با دیگر شهرها تفاوت‌هایی دارد که در نهایت تأثیر این الگو بر کارکرد شهرهای جدید دارای آثار سوء بسیاری است.



شکل ۳- الگوی بهینه نظام مدیریت فضای شهری، ذوقی‌بارانی (۱۳۹۲: ۱۰۴) و اضافات نویسندگان

یافته‌ها

بعد از تعریف گویه‌ها و آزمون نرمال بودن آن‌ها، کلیه گویه‌ها رتبه‌بندی شده است و سپس بر اساس طیف لیکرت امتیاز هر گویه مشخص شده است؛ همان گونه که در جدول (۳) اطلاعات همه گویه‌ها به تفصیل آمده است و در شکل (۳) نیز میانگین وزنی اهمیت تمام گویه‌ها در الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید آورده شده است.

جدول ۳- میزان اهمیت گویه‌ها در الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید

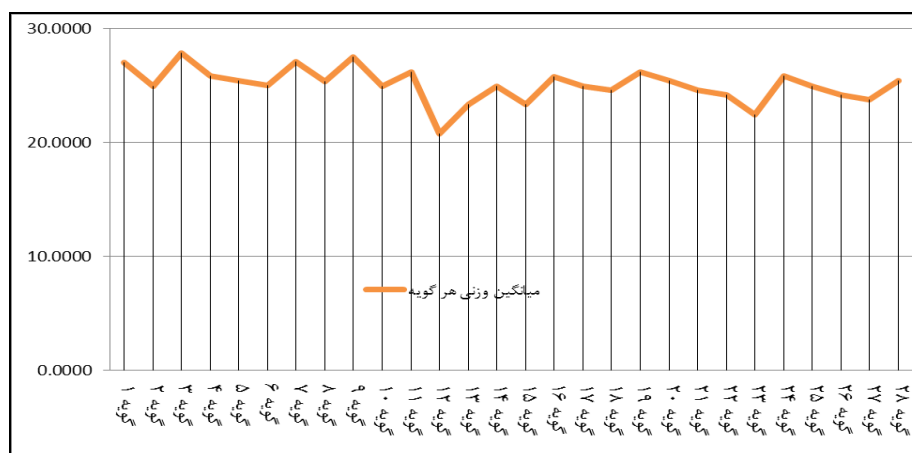
میزان (ارقام به درصد)					گویه
بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم	
۰	۰	۳۱.۲	۳۱.۲	۳۷.۵	۱. عدالت محوری (از طریق برقراری عدالت اداری در خدمات‌رسانی، پرهیز از تبعیض، آگاهی‌دادن مناسب به شهروندان، بهبود روش‌های دسترسی شهروندان به اطلاعات)؛
۰	۱۲.۵	۳۱.۲	۲۵.۰	۳۱.۲	۲. تسهیل‌سازی (به واسطه‌ی کمک به شهروندان شهر جدید برای آموزش برقراری نوع ارتباطات با سطوح مختلف اداری، سهولت دسترسی به خدمات، کاهش مراجعات به واسطه‌ی مکانیزه شدن خدمات)؛
۰	۱۲.۵	۶.۲	۳۱.۲	۵۰.۰	۳. مشارکت‌پذیری (از طریق افزایش تعاملات شهروندان و کارکنان دولت محلی در امر توسعه، افزایش هم‌افزایی، افزایش اعتماد مسئولان و شهروندان، ارتباطات باز)؛
۰	۰	۳۱.۲	۵۰.۰	۱۸.۸	۴. کاهش بوروکراسی اداری (به واسطه‌ی تلاش در حذف ارتباطات زائد اداری، مکانیزاسیون، به‌کارگیری ابزارهای جدید ارتباطی)؛
۰	۰	۴۳.۸	۳۱.۲	۲۵.۰	۵. افزایش ظرفیت‌ها (تلاش در جهت بازسازی ساختار اداری و تمرکززدایی امور، افزایش هم‌افزایی، افزایش ابتکارات، بهره‌برداری از منابع محلی به کمک توان‌های محلی)؛
۰	۰	۳۷.۵	۵۰.۰	۱۲.۵	۶. افزایش کارایی (به کمک هدفمند کردن عملکرد سازمان‌های اداری محلی، استفاده از تمام ظرفیت محلی، تلاش در جهت برنامه‌ریزی دقیق)؛
۰	۱۲.۵	۱۸.۸	۱۸.۸	۵۰.۰	۷. توانمندسازی شهروندان محلی (از طریق واگذاری امور و درگیر کردن شهروندان در امور اداری محلی، میزان مشارکت شهروندان با ادارات، افزایش مشارکت‌ها)؛

ادامه جدول ۳

میزان (ارقام به درصد)					گونه
خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	
۰	۶.۲	۳۷.۵	۲۵.۰	۳۱.۲	۸. اطمینان از ارتباطات دولت محلی (به وسیله‌ی گسترش آن‌ها در سطوح محلی و استانی، بهبود عملکرد، رضایت شهروندان)؛
۰	۶.۲	۱۲.۵	۴۳.۸	۳۷.۵	۹. ارتقاء ظرفیت اداری (از طریق واگذاری امور اداری و قانونی به شهروندان و سازمان‌های محلی، بیشتر شدن دامنه‌ی خدمات، دسترسی بهتر شهروندان، امکانات بیشتر سازمان‌های محلی، مدیریت موفق)؛
۰	۰	۳۱.۲	۶۲.۵	۶.۲	۱۰. تقویت بنیان و ظرفیت اجتماعی شهر جدید از طریق کارایی و کارآمدی نهادها و ادارات محلی؛
۰	۶.۲	۲۵.۰	۳۷.۵	۳۱.۲	۱۱. شکل‌گیری نوعی هویت جمعی برای ساکنان با تشکیل شهرداری و شورای شهر به لحاظ نقش قانونی و رسمی شهرداری و شورای شهر در رسمیت بخشیدن به شهر؛
۶.۲	۱۸.۸	۳۷.۵	۳۱.۲	۶.۲	۱۲. تعداد سازمان‌های تصمیم‌گیری و اجرایی در رابطه با شرکت عمران؛
۰	۱۲.۵	۴۳.۸	۲۵.۰	۱۸.۸	۱۳. عدم رعایت ضوابط و برنامه‌های شرکت عمران توسط سازمان‌ها و کارگزارانی که اداره امور شهر به عهده آن‌هاست؛
۰	۶.۲	۳۷.۵	۳۱.۲	۲۵.۰	۱۴. کافی نبودن حمایت‌های حقوقی و نیز وزارت مسکن و شهرسازی از شرکت عمران؛
۰	۱۲.۵	۴۳.۸	۲۵.۰	۱۸.۸	۱۵. نبودن ضوابط مدون که رابطه بخش خصوصی و شرکت عمران را مشخص کند؛
۰	۶.۲	۳۱.۲	۳۱.۲	۳۱.۲	۱۶. عدم آشنایی کافی مردم با حقوق و مسئولیت‌های خود در رابطه با شرکت عمران؛
۰	۶.۲	۳۷.۵	۳۱.۲	۲۵.۰	۱۷. نبودن ضوابط مدون که رابطه بخش مردمی و شرکت عمران را معین کند؛
۰	۶.۲	۳۷.۵	۳۷.۵	۱۸.۸	۱۸. مشخص نشدن مرزهای حیطة نظارت بر عملکرد اجرائی شرکت عمران؛
۰	۶.۲	۲۵.۰	۳۷.۵	۳۱.۲	۱۹. تعارض ماهیت چندبخشی و میان‌بخشی مدیریت شهری با نظام‌بخشی تشکیلات دولت مرکزی در عملکرد بهینه شهر جدید مؤثر بوده است؛
۰	۶.۲	۲۵.۰	۵۰.۰	۱۸.۸	۲۰. تعارض روابط افقی-جغرافیایی مدیریت شهری با روابط عمودی و سلسله‌مراتبی سازمان‌های دولت مرکزی؛
۰	۰	۵۰.۰	۳۱.۲	۱۸.۸	۲۱. دقیق نبودن تقسیم کار و وظایف سازماندهی برون سیستمی در ارتباط با مدیریت شهری؛

ادامه جدول ۳

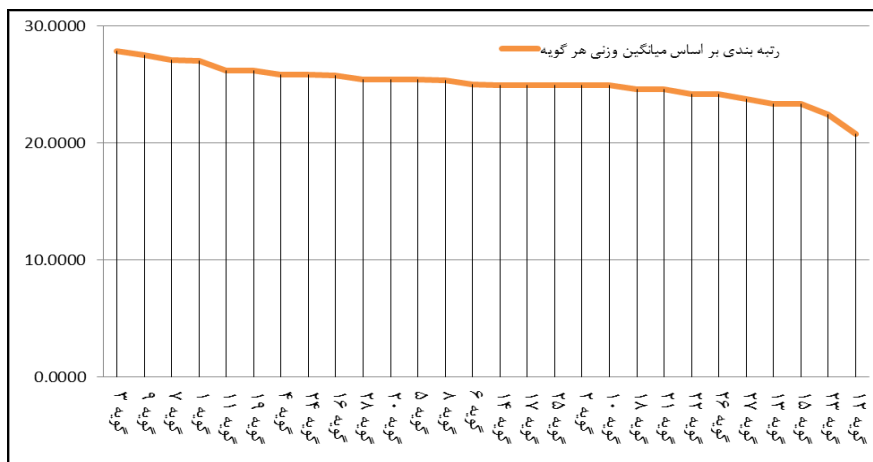
میزان (ارقام به درصد)					گویه
خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	
۰	۰	۵۰.۰	۳۷.۵	۱۲.۵	۲۲. نامشخص بودن میزان مسئولیت قانونی مدیریت شهری در قبال مراجع ذیصلاح؛
۰	۱۲.۵	۴۳.۸	۳۷.۵	۶.۲	۲۳. نامشخص بودن و نیز عدم کارایی مراجع و حل اختلافات مدیریت شهری با سازمان‌های مرتبط؛
۰	۶.۲	۲۵.۰	۴۳.۸	۲۵.۰	۲۴. نامشخص بودن جایگاه و مسئولیت شهرداری به عنوان عنصر اجرایی نظام مدیریت شهری؛
۰	۶.۲	۳۷.۵	۳۱.۲	۲۵.۰	۲۵. عدم وجود قوانین مناسب، کافی و یا پوشش کامل مرتبط با مدیریت شهری؛
۰	۱۲.۵	۲۵.۰	۵۰.۰	۱۲.۵	۲۶. عدم کارایی اغلب قوانین شهری موجود در ارتباط با نیازهای معقول زمان؛
۰	۱۸.۸	۱۸.۸	۵۰.۰	۱۲.۵	۲۷. تعارض‌های قانونی و وجود استثنای متعدد در آن‌ها؛
۰	۱۲.۵	۱۸.۸	۴۳.۸	۲۵.۰	۲۸. مقررات دست و پاگیر در شهرهای جدید (نظیر مهلت محدود ساخت مسکن پس از خرید زمین و غیره)؛



شکل ۴- میانگین وزنی اهمیت گویه‌ها در الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید

یافته‌ها نشان می‌دهد اهمیت گویه «عدالت‌محوری» در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید، شامل ۳۷,۵ درصد نقش آن را خیلی زیاد؛ ۳۱,۲ درصد نقش آن را زیاد و ۳۱,۲ درصد دیگر نقش و

اهمیت آن را متوسط دانسته است که این گویه نشان‌دهنده اهمیت زیاد آن در الگوی مدیریت سیاسی شهرهای جدید می‌باشد. در ادامه رتبه‌بندی (اهمیت) کلیه گویه‌ها در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید در شکل (۵) نشان داده شده است و چنانچه در جدول (۵) زیر مشاهده می‌شود، اهمیت هر گویه در الگوی مدیریت سیاسی فضا در شهرهای جدید، به ترتیب عبارتند از: گویه‌های مشارکت‌پذیری، ارتقاء ظرفیت اداری، توانمندسازی شهروندان محلی، عدالت‌محوری، شکل‌گیری نوعی هویت جمعی می‌باشد.



شکل ۵- رتبه‌بندی (اهمیت) کلیه گویه‌ها در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید

جدول ۴- گویه‌های پراهمیت در الگوی مدیریت سیاسی در شهرهای جدید به همراه مکانیزم‌های مربوطه

مکانیزم	میانگین وزنی	گویه
از طریق افزایش تعاملات شهروندان و کارکنان دولت محلی در امر توسعه، افزایش هم‌افزایی، افزایش اعتماد مسئولان و شهروندان و ارتباطات باز؛	۲۷.۸۹	مشارکت‌پذیری (گویه ۳)
واگذاری امور اداری و قانونی به شهروندان و سازمان‌های محلی، بیشتر شدن دامنه خدمات، دسترسی بهتر شهروندان، امکانات بیشتر سازمان‌های محلی و ..؛	۲۷.۵۰	ارتقاء ظرفیت اداری (گویه ۹)
از طریق واگذاری امور و درگیر کردن شهروندان در امور اداری محلی، میزان مشارکت شهروندان با ادارات و افزایش مشارکت‌ها؛	۲۷.۱۰	توانمندسازی شهروندان محلی (گویه ۷)
از طریق برقراری عدالت اداری در خدمات‌رسانی، پرهیز از تبعیض، آگاهی‌دادن مناسب به شهروندان، بهبود روش‌های دسترسی شهروندان به اطلاعات؛	۲۷.۰۶	عدالت‌محوری (گویه ۱)
با تشکیل شهرداری و شورای شهر به لحاظ نقش قانونی و رسمی شهرداری و شورای شهر در رسمیت بخشیدن به شهر؛	۲۶.۲۲	شکل‌گیری نوعی هویت جمعی (گویه ۱۱)

با توجه به یافته‌های پژوهش باید به این نکته توجه شود که مدیریت شهرهای جدید ایران مشترکاً توسط دو ارگان شهرداری و شرکت عمران شهر جدید صورت می‌گیرد. برای شرکت عمران شهر جدید وظایفی مانند ایجاد زیرساخت‌ها اعم از تاسیسات شهری مانند راه، کانال هدایت آب‌های سطحی و شبکه آب و برق و گاز و همچنین خدمات شهری مانند پاسگاه نیروی انتظامی، مدرسه، مسجد و آتش‌نشانی تعیین شده است که می‌توان آن‌ها را در سه بخش ایجاد زیرساخت، توسعه شهری و ارائه خدمات و نگهداری نام برد. از سوی؛ شهرداری مأموریت نگهداری شهر مانند زیباسازی، نظیف، نظارت بر ساخت‌وساز و خدمات اجتماعی و فرهنگی را بر عهده دارد که می‌توان گفت شهرداری وظیفه خدمات‌رسانی را به عهده دارند و شرکت عمران وظیفه حاکمیتی را ایفا می‌کند. این دو متولی به موازات یکدیگر شهر جدید را اداره می‌کنند و این همکاری تا زمانی ادامه دارد که شرکت عمران شهر جدید مسئولیت‌های خویش را به همراه دارایی‌ها و زمین‌های باقیمانده به شهرداری تحویل دهد و پس از واگذاری کل شهر به شهرداری، شهرداری باید نقش توسعه شهری را نیز بر عهده بگیرد.

نتیجه‌گیری و ارائه راهبردها

می‌توان گفت که در تعریف قانونی از وظایف هر کدام از این الگوهای مدیریتی در شهرهای جدید (شرکت عمران شهرهای جدید و شهرداری) یکسری کارکردهای مشابهی وجود دارد که در رابطه با اداره شهر باعث ایجاد تعارض و اختلاف بین مدیریت‌ها می‌شود. این الگوهای مدیریتی زمانی که به هم‌تکمیلی کارکردی می‌رسند، نتیجه آن، رشد و توسعه شهر به لحاظ کارکردی خواهد بود و زمانی که تعارض بین این مدیریت‌ها مانع از تمرکز تصمیم‌گیری شود، این انشقاق در مراکز تصمیم‌گیرنده، تأثیر مستقیم بر کارکرد آن خواهد داشت. بنابراین این نهادها به همراه دیگر نهادهای خدمت‌رسان به شهر که هر یک بنابر برنامه‌های بخشی و شرح وظایف و مشکلات اجرایی و فنی خود، تقسیماتی را مدنظر قرار داده‌اند که مهم‌ترین مشکلی که در حال حاضر ناشی از این تقسیمات چندگانه می‌باشد عدم تعادل در ارائه خدمات و عدم هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط است که این عوامل لزوم مدیریت واحد شهری را در شهرهای جدید دوچندان می‌کند. نکته قابل ذکر دیگر در زمینه شهرهای جدید این است که این شهرها با توجه به اینکه در نقاط مختلف جهان با بهره‌گیری از قالب یکسانی از نظام طرح‌ریزی، اجرا و مدیریت حیات اولیه خود را آغاز نموده‌اند؛ پس از سپری شدن بیش از چندین دهه از عمر آن‌ها شاهد اشتراکات عمیقی در نوع چالش‌ها و مسائل توسعه‌ای مربوط به آن‌ها می‌باشیم که البته بسته به نوع فرهنگ و خصوصیات

بومی و محلی زمینه استقرار آن‌ها تمایزاتی نیز قابل درک می‌باشد. از طرف دیگر شهرهای جدید به عنوان موجوداتی که در مراحل رشد اولیه خود دچار نابسامانی‌ها و وقفه‌هایی شده‌اند به منظور رسیدن به ویژگی‌های عمومی یک شهر متعارف که همانا داشتن نظامی متنوع از گروه‌های اقتصادی و اجتماعی، سیمای شهری متعارف و... است، باید با راه‌حل‌هایی خلاق و محرک به مسیر متعارف توسعه شهری هدایت شوند.

برای غلبه بر چالش‌های شهرهای جدید، راهبردهایی را می‌توان در قالب الگوی زیر پیشنهاد داد:

مرحله اول: تعریف یک چشم‌انداز توسعه‌ای بلند مدت

- شهرهای جدید باید چشم‌انداز جامعی به منظور هدایت توسعه آینده خود فراهم آورند. بدین منظور باید:
- نقش هر شهر جدید در سطوح ملی و منطقه‌ای تعریف گردد؛
- اهداف روشن و راهبردهای اجرایی در ضمن ایجاد انعطاف‌پذیری مناسب برای سازگاری با تغییرات در نیازها و تقاضاها از شهر جدید طرح گردد؛
- برنامه جامع مشارکت تمامی مداخله‌گران در امر ساخت چشم‌انداز و توسعه شهر جدید (سیاست‌گذاران، سرمایه‌گذاران، کسب و کار و شهروندان) تدوین گردد. بدین گونه هر کس قادر خواهد بود در ساخت چشم‌انداز شهر جدید همکاری کند و در به‌عینیت درآوردن آن مشارکت داشته باشد؛
- از رویکردهای سنتی به مباحث توسعه شهری نظیر طرح‌های جامع و تفصیلی می‌بایست گذر کرد و سندهای راهبرد توسعه شهری با رویکرد استراتژیک و حکمروایی شهری در دستور کار قرار گیرد.

مرحله دوم: تدوین چهارچوب اقتصادی پایدار به منظور جلوگیری از ابتلا به ساختارهای اقتصاد شکننده

در شهرهای جدید

- سرمایه‌گذاری بر روی بنگاه‌های اقتصادی کوچک و متوسط به منظور فراهم کردن چهارچوب توسعه پایدار؛
- ایجاد شرایط جذب نیروی انسانی با مهارت‌های بالا به منظور سازگاری بهتر شهر جدید با نیازهای بازار کار منطقه‌ای و ملی؛

- توسعه حوزه‌های کارآفرین شهر جدید نظیر شهرک‌های صنعتی بر مبنای نیازهای منطقه‌ای و بازار رقابتی استانی.

مرحله سوم: تدوین طرح جامع خدمات عمومی به منظور هماهنگ‌سازی خدمات عمومی با نیازهای

محلی

- تدارک خدمات عمومی چالشی اساسی برای شهرهای جدید است. وقتی جمعیت شهر دو یا سه برابر می‌شود و یا برعکس رکود جمعیتی برخلاف پیش‌بینی‌ها صورت می‌گیرد، خدمات پایه مجبور به سازگاری سریع برای مواجهه شدن با تقاضاهای جدید و یا عدم تقاضا می‌باشند. در این گونه موارد شهر می‌بایست تاب‌آور باشد. در زمینه تاب‌آوری شهر جدید در مورد خدمات موارد زیر آمده است:

- ایجاد خدمات با چارچوب‌های استاندارد (توجه به سرانه‌ها و استانه‌ها).
- برنامه‌ریزی خدمات عمومی شهری بر اساس روند منطقی جمعیت‌پذیری و توسعه آتی شهر جدید.

مرحله چهارم: ارائه راهبردها

توصیه‌های راهبردی در حوزه مدیریت شهری شهرهای جدید ذیل ۴ راهبرد «ایجاد ساختار حاکمیتی توانمند و توسعه‌گرا در عرصه مدیریت شهری»، «ایجاد هماهنگی و تعامل میان نهادها و سازمان‌های مؤثر در مدیریت شهری شهرهای جدید»، «تقویت همکاری‌ها و هماهنگی‌های بین بخشی و درون‌سازمانی» و «سوق دادن اهداف و ساختار سازمانی به سمت توسعه‌گری» در جدول (۵) ارائه خواهد شد.

جدول ۵- مجموعه توصیه‌های راهبردی در حوزه مدیریت شهری شهرهای جدید

ایجاد ساختار حاکمیتی توانمند و توسعه‌گرا در عرصه مدیریت شهری	سیاست	<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد ساختار سازمانی چابک، توانمند، پویا و توسعه‌گرا - بهره‌گیری از نیروی انسانی متخصص، فعال و کارآمد - بهره‌گیری از ظرفیت‌های قوانین و مقررات در سطح ملی و محلی
	توصیه‌های راهبردی	<ul style="list-style-type: none"> - به منظور نیل به ساختار حاکمیتی توانمند و توسعه‌گرا در عرصه مدیریت شهری باید ساختار سازمانی چابک، توانمند، پویا و توسعه‌گرا باشد. بدین منظور می‌باید زیرساخت‌های حقوقی و روال‌ها و فرآیند انجام وظایف را در مسیر چشم‌انداز سازمانی بازنگری کرد. در این مسیر مهندسی مجدد ساختار و فرآیندها و استفاده از نیروی انسانی کارآمد ضروری است.

ادامه جدول ۵

	توصیه‌های راهبردی	<p>- در برخی موارد قوانین موجود دایره عمل لازم را در اختیار مدیریت شهری قرار نمی‌دهد که ضروریست این قوانین مورد بازنگری قرار گیرد. مرجع این قوانین اگر شورای اسلامی شهر باشد، لازم است تا شرکت عمران با هماهنگی از طریق شهرداری نسبت به اصلاح یا رفع خلأهای قانونی اقدام ورزد. اگر مرجع قوانین مزبور مجلس شورای اسلامی باشد، نیاز است از طریق وزارت کشور یا وزارت راه و شهرسازی در قابل یک لایحه، مساله پیگیری شود.</p>
ایجاد هماهنگی و تعامل میان نهادها و سازمان‌های مؤثر در مدیریت شهری	سیاست	<p>- تقویت تعاملات سازنده و مؤثر با دستگاه‌های دولتی و عمومی و حتی خصوصی - ایجاد و تقویت ساز و کار هماهنگی دستگاه‌های ذی‌مدخل در حوزه مدیریت شهری شهرهای جدید</p>
	توصیه‌های راهبردی	<p>- نیل به تعامل پایدار مدیریت شهری شهرهای جدید با سایر سازمان‌ها در سطوح مختلف، مستلزم تقویت همکاری‌ها و هماهنگی‌های درون و میان‌سازمانی است. در این مسیر شناسایی و همسوسازی ذی‌نفعان اصلی و کلیدی مدیریت شهری اعم از شهرداری، شورای اسلامی شهر، استانداری و فرمانداری و سایر دستگاه‌های ذی‌مدخل و حضور جدی و مؤثر طرفین در جلسات سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی بسیار ضروری است.</p> <p>- در این زمینه تنظیم و تدوین چارچوب قانونی و الگوهای مناسب همکاری برای تبیین نوع و نحوه تعامل و همکاری شرکت عمران شهرهای جدید و شهرداری‌ها بسیار مهم است. بر این پایه علاوه بر آنکه اراده سازمانی دستگاه‌های ذی‌مدخل باید به کار بسته شود، باید از رقابت منفی پرهیز گردد تا بتوان بر اساس یک سیستم تعاملی پویا، به تقسیم کار در سطح شهر پرداخت و درآمدها را با توجه به حوزه‌های سازمانی، به صورت منطقی و منصفانه تقسیم گردد.</p> <p>- لازمه این مسئله تأکید بر برنامه‌ریزی برای تأمین درآمد شهر به جای درآمد برای شهرداری یا شرکت عمران است. در این مسیر پیشنهاد می‌شود یک شرکت سرمایه‌گذاری با مشارکت شرکت عمران و شهرداری تشکیل و راه‌اندازی شود و شرکت عمران در ستاد عالی سرمایه‌گذاری شهرداری عضویت یابد.</p> <p>- از سوی دیگر پیگیری حل مساله خطوط مرزی شهر از طریق فرمانداری یکی دیگر از مسایلی است که در تعیین و تثبیت درآمدهای شرکت از اهمیت بالایی برخوردار است که باید برای رفع آن، به کمک فرمانداری همت ویژه‌ای مصروف داشت.</p>
تقویت همکاری‌ها و هماهنگی‌های بین بخشی و درون‌سازمانی	سیاست	<p>- برنامه‌ریزی و تقویت فرهنگ همکاری سازمانی در جهت نیل به اهداف شهرهای جدید - اصلاح فرآیندها و روال‌ها در جهت همکاری و هماهنگی بین بخشی و درون‌سازمانی</p>
	توصیه‌های راهبردی	<p>- لازم است تا کلیه اجزای سازمانی در جهت نیل به اهداف شهرهای جدید همت گمارند. در این ارتباط یکی از ضروریات موضوع همکاری و هماهنگی سازمانی است. لازمه تحقق این امر، آموزش و فرهنگ‌سازی مستمر کارکنان از یکسو و تدوین و اصلاح فرآیندها و گردش امور با هدف افزایش همکاری از سوی دیگر است.</p> <p>- از سوی دیگر لازم است که بخش‌های تخصصی با حضور کارشناسان و مدیران متخصص تشکیل شود تا دو مساله کسب درآمد و سرمایه‌گذاری بتواند به صورت نظام‌مند پیگیری شود. همچنین باید فرآیندهای کاری تعریف، خلأهای قانونی رفع و نقش هر یک از اجزای سازمانی در تحقق این مهم تعیین گردد.</p>

ادامه جدول ۵

سوق دادن اهداف و ساختار سازمانی به سمت توسعه‌گری	توصیه‌های راهبردی	توصیه‌های راهبردی
<p>افزایش همخوانی رسالت‌ها و ساختار سازمانی با اهداف توسعه‌ای</p> <p>حمایت از پروژه‌های محرک رشد و توسعه شهری</p>	<p>به‌منظور نیل به اهداف شهرهای جدید، بازنگری در رسالت‌ها و مأموریت‌های سازمانی ضروریست. بدین منظور به نظر می‌رسد که لازم است شرکت عمران در عین توجه به امور حاکمیتی (تأمین زیرساخت‌ها و غیره) به مأموریت‌هایی در حوزه سرمایه‌گذاری نیز توجه ویژه‌ای داشته باشد.</p> <p>یکی از زمینه‌های بسیار مؤثر در این عرصه، بهره‌گیری حداکثری از شیوه‌های مختلف جذب سرمایه‌گذار و مشارکت و تغییر رسالت‌های سازمانی از یک نهاد صرفاً حاکمیتی به سمت یک شرکت توسعه‌گر یا آبادگر^۱ است. «آبادگران» یا «توسعه‌گران املاک و مستغلات»، یکی از معروفترین و موثرترین مشارکت‌کنندگان در کشورهای توسعه‌یافته برای تحقق پروژه‌ها یا موضوعات خاص محسوب می‌گردند و عملکرد مثبتی را از خود نشان داده‌اند.</p> <p>آبادگری یا «توسعه املاک و مستغلات»^۲ فرآیندی چندوجهی است که طیف وسیعی از فعالیت‌های توسعه‌ای را در بر می‌گیرد. برای انجام فعالیت‌های توسعه‌داری‌هایی نظیر سرمایه‌ایده، توان مدیریت، نیروی کار، فن‌آوری و قانون مورد نیاز است. آبادگر یا توسعه‌گر با داشتن این‌ها، هدایت‌کننده و هماهنگ‌کننده فعالیت‌های توسعه‌است و با بهره‌گیری از توانمندی‌های خود می‌تواند ایده‌ها را پرورش دهد و عینیت بخشد.</p>	<p>شرکت عمران برای تسهیل مشارکت و سرمایه‌گذاری، باید ساختار سازمانی خود را بازنگری کند و دانش، پویایی و چابکی سازمانی را افزایش دهد. این امر زمینه را برای بهره‌جویی از انواع روش‌های مشارکت عمومی خصوصی مهیا می‌سازد. در این صورت شرکت عمران موفق خواهد شد ارزش افزوده ناشی از سایر اقدامات عمرانی و خدماتی را به سبد خود بازگرداند و درآمد ایجاد کند.</p> <p>از سوی دیگر شناسایی، اجراء و بهره‌گیری حداکثری از پروژه‌های پیش‌برنده و محرک توسعه شهر کاملاً ضروری است. بی‌شک اجرای این فعالیت‌ها نیازمند ایجاد واحد فعال و بهره‌ور در زمینه مدیریت یا سازمان سرمایه‌گذاری با سطح سازمانی مناسب است. این واحد با تدوین بسته پروژه‌های مناسب سرمایه‌گذاری، می‌تواند بسترهای جهش و رشد شتابنده و پایدار منابع و درآمدها را آماده کند. همچنین این نهاد می‌تواند با تحریک بازار زمین و مسکن، زمینه را برای نیل به حجم بالایی از ارزش افزوده به‌منظور توسعه شهری فراهم سازد.</p>

1 Real Estate Developer

2 Real Estate Development

کتابنامه

1. Ahsan/ M. (2000). *Sets rules and Urban Development*, (Volume II); Tehran: Center for the Study and Research of Urban Development and Architecture. [In Persian]
2. Anabostani/ A. A., Vatanparast/ M., & Anabostani/ Z. (2012). Effect of Physical Development Corporation in achieving the goals of the master plan of the new city Gulbahar. *Geographical landscape/* 7(21): 48-62. [In Persian]
3. Atash, F & Shirazi Beheshtiha, Y. S (1998). *New towns and their practical challenges: The experience of Poulad Shahr in Iran*, Habitat ITNL, Vol 22, No.
4. Blacksell, M. (2002). *Political Geography*, London, Routledg.
5. Drakakis-Smith, D. (2000). *Third World Cities*, second edition, reprinted. Methuen & Co, Ltd.
6. Etemad/ G. (1997). The primary goal difference and result from building new towns and its causes, *Sets of papers presented at the seminar, new towns, new towns development company/* Isfahan.Pp.19-23. [In Persian]
7. Ghanbari, A. & Karamati Nawalabiglu, A. (2004). The conceptualization of "City Political Geography" with the City Political City Approach, Seventh Congress of the Iranian Geopolitics Association, *City Political Geography*. February 27 and 28, Kharazmi University.
8. Hafeznia, M.R. (2002). *Political geography of Iran*, Tehran, Samt Publications. [In Persian]
9. Hafzania, M.R. & Kavianirad, M. (2002). *Philosophy of Political Geography*, Tehran: Strategic Studies Institute. [In Persian]
10. Hafzania, M.R. & Kavianirad, M. (2002). *Philosophy of Political Geography*, Tehran: Strategic Studies Institute. [In Persian]
11. Karmaroodi kajuri, M. & Karami, T., Abdi, A. (2000). Philosophical Explanation, Geographical Policy of the City, *Geopolitics*, 6 (3): 9-44. [In Persian]
12. Kasalaei/ A (2000). *The role of participative management in urban management, new towns (New Town Campus)*, Master thesis in Sociology, University of Shiraz. [In Persian]
13. Madanipour, A. (2005). *Why do we build New Town? Expression of British and Iran*, International conference on New Town, Ministry of Housing and Urban Development.
14. Mashhadizadeh/ N (2011). *Analysis of the characteristics of urban planning in Iran*, Tenth Edition, Tehran, Iran University of Science and Technology. [In Persian]
15. Mojtahed zade, P. (2002). *Political Geography and Geographic Policy*. Tehran: SAMT. [In Persian]
16. New towns development company (1989)/ *the performance of new cities by the end of 1988*, Tehran. [In Persian]
17. Potter, S.; Thomas, R. (1986). *The New Town Experience*, Open University Press.

18. Rezayi/ M. R., Moazen/ S., Nafar/ N (2014). *Satisfaction analysis of the indicators of the environment in new cities (case study: Parand)*. The study of geography and urban planning. Vol 2 (1)/ pp 31-47. [in Persian]
19. Safavi/ Y. (2014). *City Geo-political pamphlets/* [Http://Www.Yahyasafavi.com](http://www.Yahyasafavi.com). [In Persian]
20. Sarafi/ M., (2000). Interview: concept, principles and challenges of urban management, *urban management magazine/* Pp. 68-81. [In Persian]
21. Shams/ M., Malek Hoseini/ O., (2010). *Evaluation of the construction of the new city around the city of Kermanshah*. Human geography/ vol 2(3): 89-99. [In Persian]
22. Statistical Center of Iran (2016). *General Census of Population and Housing*. [In Persian]
23. The law creation of new cities (2001). *Islamic Parliament Research Center*, approved/ 16/ 10/ 1380. [In Persian]
24. United Nations (2010). *World urbanization prospects: the 2009 revision*.
25. Ziari, K (2006). *The planning and functioning of new towns in Iran*. Cities, 23(6): 412–22.
26. Ziari, K (2015). *Planning new cities*, the Samt Publications, printing ۱۵. [In Persian]
27. Zoghi Barani/ K (2013). *Explain the impact of dual patterns Tehran political space management function*. PhD thesis in political geography at Tarbiat Modarres University. [In Persian]
28. Zoghi Barani/ K (2014). *Explaining the effect of dual pattern of political space management functions in the city in Iran*. Seventh Congress of Iranian geopolitical "political geography of the city". [In Persian]