



## حکمروایی خوب شهری با تاکید بر مشارکت شهروندی در ونکوور کانادا

### چکیده

حکمروایی شهری در پی آن است تا نقش دولت را در حد هماهنگ کننده و پاسدار قوانین محدود کند و از دخالت مستقیم آن در تصمیم گیری ها، اداره و اجرای امور مربوط به زندگی روزمره مردم بکاهد.

کسانی که شاخصه های حکمروایی خوب شهری را مطرح می کنند با چهار نوع چالش اصلی مواجه هستند: تعریف مفهوم، معیار انتخاب، انتخاب نمونه و ارزیابی شاخصه.

مبنای اساسی برای ویژگی های حکمرانی خوب، شاخص های هشت گانه ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی مطرح شده اند. این شاخص ها عبارتند از مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسوولیت پذیری، اجماع سازی، عدالت و انصاف، کارایی و اثربخشی، پاسخگویی. یکی از مهمترین این شاخص ها، مشارکت شهروندی می باشد.

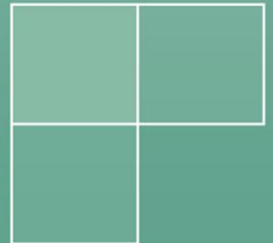
موضوع مشارکت شهروند به طور غیر قابل انکاری با حکمروایی خوب شهری مرتبط شده است فرآیندی که به وسیله آن شاخصه های مرتبط ایجاد و ارزیابی می شوند و توسعه پیدا می کند. بررسی تجربه شهر ونکوور کانادا در زمینه توسعه شاخص های حکمروایی خوب شهری با تاکید بر مشارکت که با استفاده از آمار و اطلاعات مربوط به مشارکت مردم در انتخابات محلی انجام گردید، بیانگر آن است که انتخاب شاخص ها و معیارهای مناسب و روش ارزیابی این شاخص ها می تواند به اندازه خود مسأله حکمروایی شهری دارای اهمیت باشد.

مدیریت توسعه و پژوهش

گروه مطالعات برنامه ریزی و توسعه پایدار شهری

کد گزارش: 89-Urb 14

تاریخ گزارش: 1389/12/17



## ۱- مقدمه

در جهان متحول امروز، دولت‌ها به تنهایی قادر به پاسخگویی به نیازهای جدید نخواهند بود. این مهم نیازمند الگوهای جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه در بخش‌های دولتی، خصوصی و مدنی استفاده نمود، تا تولید و ارائه خدمات عمومی را حداکثر ساخت.

شهرها برای مدیریت و اداره امور خود راهی بجز زمینه سازی برای توسعه دموکراسی نیافته اند و در این راه به شکل تازه‌ای از حاکمیت دست یافته اند که به نام جنبش حاکمیت شایسته (Good Government Movement) یا حکمروایی (Governance) نامیده می شود که منشأ شهری دارد. حکمروایی شهری در پی آن است تا نقش دولت را در حد هماهنگ کننده و پاسدار قوانین محدود کند و از دخالت مستقیم آن در تصمیم گیری ها، اداره و اجرای امور مربوط به زندگی روزمره مردم بکاهد. از این رو توجه و تعمق در الگوی یاد شده، کمک زیادی به یافتن ترکیب جدیدی از همکاری سه بخش دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی در ارائه خدمات عمومی بهتر خواهد نمود.

نقش نهادهای مدنی به عنوان مدافع حقوق شهروندی در تقویت مشارکت مردمی به منظور تاثیرگذاری بر سیاستگذاری‌های عمومی، نقش بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت سرمایه‌گذاری‌ها و رشد تولید ناخالص ملی به منظور افزایش درآمد سرانه و بویایی اقتصاد و بازار و ایجاد رفاه نسبی، و در نهایت نقش دولت به عنوان تسهیل کننده فعالیت‌های عمومی در فراهم سازی محیطی برای توسعه پایدار به منظور ایجاد ثبات و توسعه عدالت اجتماعی در جامعه، از نقش‌های مهم و اساسی هر یک از بخش‌ها در تسهیل حکمرانی خوب خواهند بود.

## ۲- پیشینه موضوع

تا قبل از دهه ۱۹۸۰ مدیریت دولتی سنتی (Public Administration) پارادایم مطرح در حوزه مدیریت بود اما با ظاهر شدن ابعاد منفی و نقاط ضعف آن، در همین سالها در کشورهای انگلیس و آمریکا، پارادایم دیگری به نام مدیریت دولتی نوین، تولد خود را اعلام داشت و خصوصی سازی و پیمانکاری را شعار خویش قرار داد. اما وعده های این جریان فکری نیز در کشورهای مبدع آن، نشان داد که این پارادایم نیز قادر نیست خیر و رفاه مناسب و عادلانه ای برای شهروندان فراهم سازد. پس بشر مجدداً در جست و جوی پارادایم های دیگری برآمد که ظهور خدمات عمومی جدید (New Public Services) و حکمرانی خوب (Good Governance) از جمله آنهاست. اولین مرجع معتبری که در این زمینه مباحثی را مطرح نموده، بانک جهانی است که در گزارشی در سال ۱۹۸۹ آن را به عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضائی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف نموده است. بانک جهانی، ابداع کننده واژه حکمروایی و توسعه دهنده این مفهوم است. ریشه های نظری این موضوع به کارهایی که افرادی مانند مک لالین در انگلستان انجام داده اند، برمی گردد. در دهه ۶۰ موضوع مشارکت در انگلستان مطرح شد و پس از آن در دهه ۷۰ کمیسیون اسکفینگتن مأمور شد که در مورد گسترش مشارکت در جوامع شهری، فعالیت کند.

در همین زمان، مک لالین جزو اولین افرادی بود که مفهوم "Governance" را مطرح کردند. از نظر او حکومت‌های شهری و محلی به بن بست رسیده بودند، چون رابطه آنها با سازمانهای مدنی، مردم و اقشار اجتماعی قطع شده بود. این قطع ارتباط با مردم و ناکارایی آنها، انتظارات تازه ای را از سوی مردم به دنبال داشت. در حقیقت، مردم انتظار داشتند که بتوانند در اداره جامعه، مشارکت فعال تری داشته باشند و گروههای داوطلب و بخش خصوصی، می خواستند در این امور سهیم شوند. در این زمان، مک لالین "Governance" را به عنوان شیوه ای از روشهای اداره جامعه در مقابل حکومت مطرح کرد. منظور از این شیوه، این بود که اگر ما « حکومت » را به عنوان بخش رسمی دولتی بشناسیم با ورود بخش خصوصی و گروههای داوطلب به عرصه سیاستگذاری و حکومت، می توانیم شاهد شکل مطلوب تری از اداره شهر باشیم. پس از آن در دهه ۹۰ بانک جهانی به ترویج این موضوع به عنوان یک سند جهانی و بین المللی پرداخت.

### ۳- تعاریف و مفاهیم

بیانیه ها و اجلاسی که از سال ۲۰۰۰ در شهرهای هلسنکی، ریو و پاریس برگزار شده است همگی خبر از تغییرات نقش شهرها و اهمیت یافتن آنها در جهان امروز دارد. امروزه به شهرها به عنوان همکاران و شرکای توانمند دولتهای ملی نگاه می شود. عموماً حکمرانی به تغییرات در نقش، ساختار و فرآیند عملیات دولت، یا روشهای حل مشکلات اجتماعی اشاره دارد ولی علیرغم جدایت بسیار، حکمرانی به صورت واضح تعریف نشده است. در طی این سالها دو مفهوم اصلی از حکمرانی به سرعت در حال رشد در ادبیات دانشگاهی و سیاسی بوده است. تعریف شناخته شده تر، توسط بانک جهانی و سازمان ملل متحد بکار گرفته شده و حکمرانی به عنوان روش اعمال قدرت در مدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور تعریف گردیده است. حکمرانی مورد نظر این سازمانها، بر رهبری تاکید دارد و بر این مبنا کشورهایی را دارای حکمرانی خوب می داند که توسط رژیم هایی هدایت می شوند که رهبران آنها به حاکمیت قانون، پاسخگویی، شفافیت و حق بهره گیری از حقوق انسانی و مدنی توجه می کنند. رویکرد دوم در تعریف حکمرانی، بر تسهیم اقتدار مدیریت دولتی میان دولت و سازمانهای غیر دولتی تمرکز دارد. به گونه ای که بازیگران دولتی و غیردولتی نه به طور جداگانه بلکه به طور ترکیبی و همکاری گونه به حل مشکلات اجتماعی می پردازد. این تفکر، حکمرانی را به عنوان شکلی از همکاری چند جانبه به جای تاکید طرف بر نهادهای دولتی می بیند.

به هر حال در هر دو مفهوم، حکمرانی خوب صرفاً یک موضوع درون سازمانی نیست بلکه یک فعالیت پیچیده و برونگر، است که با تعامل محیط اجتماعی - سیاسی نقش مهمی را ایفا می کند.

بانک جهانی «حاکمیت» را به عنوان « روشی که براساس آن قدرت بر مدیریت اقتصادی یک کشور و منابع اجتماعی آن برای رسیدن به توسعه اعمال می شود » تعریف نموده است. در یک تعریف جامع تر ارائه شده در سال ۱۹۹۵ چنین آمده است: «حکمرانی مجموعه ای از روشهای فردی و نهادی، عمومی و خصوصی است که امور

مشترک مردم را اداره می کند. حکمرانی فرآیندی پیوسته است که از طریق آن منافع متضاد یا متنوع را همساز نموده و اقدام همکاری جویانه اتخاذ می گردد. حکمرانی شامل نهادهای رسمی و نظام هایی است که برای تضمین رعایت قانون، قدرت پیدا کرده اند، همچنین قراردادهای غیررسمی که مردم و نهادها برسر آن توافق نموده یا درک می کنند که به نفع آنها است».

اصطلاح «حکمرانی شهری خوب» را به سه جزء می توان تجزیه کرد؛ حکمروایی، شهری، خوب. زیست بوم سازمان ملل، «حکمرانی» را برای توصیف فرآیند تصمیم گیری های جمعی به کار می برد. «شهری» معمولاً به گروههایی اشاره دارد که در نواحی متراکم شهری زندگی می کنند. «خوب» به بار ارزشی این اصطلاح اشاره دارد.

**تفاوت حکومت و حکروایی شهری:**

مفاهیم دوگانه مذکور متضمن نگرش ها و الگوهای بسیار متفاوت و متمایزی تلقی می شوند که هر یک فرم و فرآیند متفاوتی از مدیریت شهری پدید می آورند. برایان مک لالین اولین نظریه پردازی است که در سال ۱۹۷۳ به این مفهوم پرداخته است. از نظر او حکومت مجموعه ای از نهادهای رسمی و حقوقی با قدرت قانونی است اما حکمروایی نوعی فرآیند است. این فرآیند متضمن نظام به هم پیوسته ای است که هم حکومت و هم اجتماع را دربر می گیرد.

تعریف دیگری معتقد است: حکمرانی شامل دولت می شود، اما با در نظر گرفتن بخش خصوصی و جامعه مدنی از آن فراتر می رود.

#### ۴- دلایل توجه به حکمرانی

در جهان متحول امروز، به دلایل زیادی، حکمروایی، مورد توجه قرار گرفته است از جمله مهمترین این لایل می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- در عصر جهانی شدن، دولت ها باید واکنش فعالانه ای به فرصت های مثبت اقتصادی و واکنش های تدافعی نسبت به فشارهای منفی اقتصادی از خود نشان دهند.
- بروز تغییرات جمعیتی در اکثر کشورها، بر دولتها به عنوان کارفرما و تأمین کننده خدمات تاثیر گذاشته است.
- بخش دولتی با انتظارات جدید شهروندان تحصیل کرده روبرو خواهد شد.
- انتظارات پرسنل سازمانها تغییر کرده است و پاسخگویی به این انتظارات شرایط جدیدی را می طلبد.

#### ۵- اهداف حکمروایی شهری

اهداف حکمروایی را می توان به دو سطح کلان و خرد مورد توجه قرار داد که به ترتیب زیر عبارتند از:

## اهداف کلان حکمروایی شهری:

- ✓ بازساخت جامعه مدنی برای تقویت و اعتلای بیشتر سازمان ها، نهادها و جوامع محلی
- ✓ کاهش فقر و جدایی‌گزینی‌های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها
- ✓ افزایش مشارکت و مداخله افراد و صاحبان منافع در فرایندهای سیاسی درون شهرها.

## اهداف خرد:

- ❖ حکمروایی شهری به طور خاص تر نیز اهداف عملیاتی زیر را دنبال می‌کند:
- ❖ کاهش فساد
- ❖ بهبود کیفیت معاش و افزایش امکان زندگی برای همه شهروندان
- ❖ حفظ دموکراسی
- ❖ ایجاد فرصت و امکان برای مردم به منظور نشان دادن خواسته‌ها و آمالشان در زندگی
- ❖ اعتلای امنیت، برابری و پایداری.

## ۶- شاخص‌های حکمروایی خوب شهری

مبنای اساسی برای ویژگی‌های حکمرانی خوب، شاخص‌های هشت‌گانه‌ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی مطرح شده‌اند. این شاخص‌ها به ترتیب عبارتند از:

- ۱- مشارکت (Participation)
- ۲- حاکمیت قانون (Role Of Law)
- ۳- شفافیت (Transparency)
- ۴- مسؤولیت‌پذیری (Responsiveness)
- ۵- اجماع‌سازی (Public Cause)
- ۶- عدالت و انصاف (Equity)
- ۷- کارایی و اثربخشی (Efficiency)
- ۸- پاسخگویی (Accountability)

## مشارکت:

مشارکت به معنی حضور همه مردم در تصمیم‌گیری‌های مختلف است که هم به صورت مستقیم و هم از طریق نمایندگان و نهادهای واسطه‌ای قانونی و مشروع تحقق می‌یابد. مباحث مشارکت غالباً مبتنی بر وجود آزادی بیان و حق اظهارنظر همه افراد جامعه در حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی خواهد بود، البته این امر لزوماً به معنی آن نیست که تمایلات، خواسته‌ها و نگرانی‌های تک‌تک افراد جامعه مورد توجه قرار می‌گیرد بلکه منظور مشارکت

حداکثری است که از طریق مکانیسم های خاص خود تحقق پیدا می کند. بنابراین ویژگی اصلی مشارکت آزادی همه مردم در ابراز نظرات و دیدگاه های خود است که این امر در مرحله اجرا نیازمند ابزارهای خاصی از جمله رسانه های آزاد و نهادهای مدنی مستقل است.

### **حاکمیت قانون:**

برقراری سیستم حکمرانی خوب نیازمند چارچوب های قانونی عادلانه و منصفی است که از ویژگی بی طرفانه بودن برخوردار است. در این چارچوب باید از حقوق کلیه افراد مخصوصاً حقوق محرومان محافظت به عمل آید. اجرای این گونه قوانین در یک فضای بی طرفانه و مبتنی بر انعطاف، نیازمند دستگاه قضایی مستقل و نیروی پلیس بی طرف و عاری از فساد است.

### **شفافیت:**

شفافیت به معنی جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای تمامی استفاده کنندگان مربوطه است. اطلاعات باید به اندازه کافی و به صورت قابل فهم در دسترس باشند و از طرف دیگر اتخاذ تصمیمات و اجرای آنها از قوانین و مقررات مشخصی پیروی کند.

### **مسئولیت پذیری:**

حکمرانی خوب نیازمند این است که نهادها و فرآیندهای تصمیم گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه استفاده کنندگان آن خدمات لازم را ارائه دهد. رسیدن به این هدف تنها زمانی امکان پذیر است که نهادهای تصمیم گیر نسبت به تامین خواسته ها و تمایلات افراد احساس مسئولیت داشته باشند.

### **اجماع سازی:**

حکمرانی خوب نیازمند این است که منافع و سلايق مختلف در جامعه به سمت اجماعی گسترده که بهترین و بیشترین منفعت را برای تمام اجتماع در پی دارد، هدایت شود. این امر مستلزم این است که چشم انداز بلندمدت و وسیعی نسبت به آنچه برای توسعه انسانی پایدار ضروری است و چگونگی دستیابی به اهداف این چنین توسعه ای وجود داشته باشد.

### **عدالت و انصاف:**

در حکمرانی خوب همه افراد باید از فرصت های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه وابسته به تضمین این امر است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه استفاده کننده هستند. برای تحقق این امر همه گروه های آسیب پذیر باید از حمایت های لازم برای افزایش توانمندی های خود برخوردار باشند.

### کارایی و اثربخشی:

حکمرانی خوب به معنی آن است که نهادها و سازمان های تصمیم گیرنده همیشه نیازهای مردم را در نظر داشته باشند و از منابع موجود به صورت کارا استفاده کنند. مفهوم کارایی در ارتباط با حکمرانی خوب به معنی استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست نیز خواهد بود لذا موضوع بهترین استفاده از منابع با حکمرانی ارتباط مستقیم دارد.

### پاسخگویی:

پاسخگویی یک امر حیاتی برای مساله حکمرانی خوب است. نه تنها نهادهای دولتی بلکه بخش خصوصی و سازمان های جامعه مدنی باید نسبت به عموم مردم و همه افراد ذی نفع پاسخگو باشند. لازم به ذکر است پاسخگویی بدون وجود شفافیت و حاکمیت قانون قابل اجرا نیست. مجموعه این شاخص ها را می توان به عنوان دستورالعملی برای تعامل هرچه بهتر سه بخش دولت، بخش خصوصی (بازار) و جامعه به معنای نوین آن تلقی کرد. در این رویکرد هدف عبارت است از به کارگیری حداکثری ظرفیت های موجود در هر یک از بخش های فوق الذکر به منظور نیل به اهداف گسترده تری از رفاه اقتصادی و اجتماعی. بنابراین در این رویکرد تعامل، دولت و وظایف جدیدی را بر عهده می گیرد که مبتنی بر حاکمیت قانون و مشارکت است لذا با رویکرد سنتی و مکانیکی نقش دولت بسیار متفاوت است. حکمرانی خوب بر ارزش های قانونی و ارزش های مشروعیت به جای ارزش های اقتصادی و کارایی صرف اقتصادی تاکید می کند.

این مطلب راه حل هایی را در جهت حل چالش موجودی که با توسعه شاخصه های حکمروایی خوب شهری شامل تعریف مفهوم، معیار انتخاب، انتخاب نمونه و ارزیابی شاخصه در ارتباط هستند، ارائه می دهد و پس از تایید این موضوع که مشارکت شهروندی، مرکز اصلی هرگونه ارزیابی در مورد حکمروایی خوب شهری محسوب می شود، این تحقیق از نتایج به دست آمده از انتخابات محلی و نکور بزرگ استفاده می کند تا نشان دهد که چگونه مشارکت شهروندی در انتخابات می تواند مورد سنجش قرار گیرد و مهم تر از آن ارزیابی شود. با تکیه بر تئوری شکست پی در پی، این تحقیق پیشنهاد می کند که برخی از ساکنین محدوده های شهری با نرخ پایین مشارکت، ممکن است به طور منطقی قوانینی را که انتخابات محلی وضع کرده، نادیده بگیرند، همانطور که ممکن است دائما یا تقریبا از مشارکت در مسائل مربوط به حکمروایی محلی خود به دلیل قوانین انتخاباتی مشخص محروم باشند.

پیشنهاداتی نیز همانند قوانین انتخاباتی که ممکن است هزینه های بالایی را بر افرادی غیر از مشارکت کنندگان تحمیل کند، ارائه شده اند.

## ۷- تجربه ونکوور کانادا در توسعه شاخصه های حکمروایی خوب شهری

تلاش های کمی در جهت نشان دادن حکمروایی خوب در سطح محلی انجام شده است این امر شاید به دلیل مشکلات جمع آوری داده ها باشد. تا به امروز پروژه شاخصه های ملی بانک جهانی توسط کافمن و دیگران و پروژه های شاخصه های حکمروایی مرکز اسکان بشر سازمان ملل، بزرگ ترین تلاش در این زمینه محسوب می شود. مرکز اسکان بشر سازمان ملل، ۲۶ شاخصه را در ۵ طبقه به منظور ارزیابی راه های فردی و سازمانی، عمومی و خصوصی، طراحی و مدیریت موضوعات متداول شهر، گروه بندی کرده است (جدول شماره ۱). با تلاش در جهت تعیین فرایندهایی که ارتباطات گوناگون بین سهامداران و حاکمین و شهروندان محلی در تعداد زیادی از شهرها را اداره می کنند و مورد توجه قرار می دهند، تحقیقات بانک جهانی ۱۲ معیار حکمروایی شهری را از طریق برآورد گسترده مشاغل مشخص کرده است. این معیارها شامل: سطح و یا شیوع رشوه خواری، دستاورد دولت، پول شویی غیر رسمی، جرائم خیابانی، خط قرمز هزینه واردات، هدر دادن سرمایه های عمومی، گروه های مالی غیرقانونی، سلامت بانک ها و در نهایتاً اعتماد به سیاستمداران می باشد.

جدول شماره ۱: معیارها و طبقه بندی شاخصه های حکمروایی شهری مرکز اسکان بشر سازمان ملل برای حکمروایی خوب شهری

کارایی	برابری	مشارکت	پاسخگویی	امنیت
۱- منابع اصلی درآمد	۶- منشور شهروندی	۱۰- شورای انتخابی	۱۵- انتشار دادن قرارداد، مناقصه، بودجه، حسابهای مالی	۲۲- سیاست های پیشگیری از جرم
۲- پیش بینی پذیری تفویض بودجه محلی	۷- درصد عضویت زنان در انجمن ها	۱۱- شهردار انتخابی	۱۶- پشتیبانی از طرف سطوح بالای حکومت	۲۳- خدمات پلیس به ازای هر نفر ۱۰۰۰۰۰
۳- انتشار عملکرد بر اساس استاندارد تحویل	۸- سیاست های قیمت گذاری آب به نفع فقرا	۱۲- اجتماعات عمومی	۱۷- قوانین هدایت کننده مقامات اداری	۲۴- راه حل برخورد
۴- برآورد رضایت مصرف کننده	۹- تشویق مشاغل غیر رسمی	۱۳- شرکت کنندگان در انتخابات	۱۸- ایجاد امکانات برای طرح شکایات شهروندان	۲۵- سیاست های مبارزه با خشنونت علیه زنان
۵- گزاره های بیان شده در چشم انداز		۱۴- انجمنهای مدنی به ازای هر نفر ۱۰۰۰۰	۱۹- کمیسیون ضد فساد اداری	۲۶- سیاست مبارزه با ایدز
			۲۰- انتشار درآمدها و دارایی ها	
			۲۱- حسابرسی مستقل	

دو پروژه ای که در بالا به آنها اشاره شد یک نظریه کلی در مورد اینکه چه چیزی با ارزیابی های شاخصه مبنای کیفیت حکمروایی محلی در حال رقابت است، به خواننده ارائه می دهد. پس از تعریف موضوع مورد نظر و مفاهیم اصلی مطرح شده، معیارهای این مفاهیم پیشنهاد می شوند. در این زمینه چهار چالشی که به منظور ارزیابی



حکمروایی خوب شهری باید بر آنها غلبه گردد مشخص می شوند. این چهار چالش عبارتند از: تعریف مفهوم، معیار انتخاب، انتخاب نمونه و ارزیابی شاخصه.

### چالش اول: تعریف مفهوم

نقطه آغازین برای هر پروژه مشخص، فراهم کردن یک تعریف اولیه برای مخاطب و هم چنین توصیف مفاهیم مربوطه است که این هدف در این بخش با شکستن ساختار حکمروایی خوب شهری میسر می گردد. در این جا کلمه (شهر) استفاده می شود تا یک اجتماع سودمند مشخص را نشان دهد که معمولاً به افرادی اشاره می کند که در یک منطقه پر جمعیت زندگی می کنند. همان طور که در بالا به آنها اشاره شده، بانک جهانی و مرکز اسکان بشر سازمان ملل از کلمه "حکمروایی" استفاده می کنند تا فرایندی را که توسط آن تصمیمات جمعی گرفته می شوند، توضیح دهد. برای توضیح بهتر این مسئله که چه عواملی برای تشخیص این مطلب که آیا حکمروایی یک منطقه شهری خوب است یا نه، شاید تصور این که چگونه تصمیمات جمعی در جوامع محلی بزرگ اتخاذ می شوند، مفید باشد. در این جا می توانیم دو دیدگاه را تصور کنیم: یک گروه کوچک از رهبران، که سیاستی را می سازند که تا بر اجتماعات بزرگ تر تاثیر گذارند، یا فرایندی که در آن تمامی اعضا اجتماع محلی در حکومت مربوط به خودشان حرفی برای گفتن داشته باشند. فکر کردن در مورد تصمیم گیری در این راه، ذهن های ما را به سمت این موضوع که آیا تصمیمات جمعی باید توسط یک نفر و یا تعداد کم و یا تعداد زیادی اتخاذ شوند، جهت می دهد. وقتی با چنین انتخابی روبرو می شویم، عاقبت مجبور می شویم تصمیم بگیریم که آیا اظهار نامه لاکین مبنی بر این که هیچ شخصی به طور طبیعی حق ندارد دیگری را برای خواسته و یا حکومت خود اجبار به اطاعت کند، قبول و یا رد کنیم. کسانی که این دیدگاه برابری ذاتی را رد می کنند، اغلب بر مسائلی چون حقوق نژادی، نسل، برتری و یا پستی اجداد و مذهب تکیه می کنند، تا ثابت کنند که چرا برخی از اعضا اجتماع محلی به طور طبیعی از دیگران برای وضع قانون برتر هستند. با توجه به این مسئله همان طور که به تعریف حکمروایی مربوط می شود نه تنها بایستی خواسته ها و عملکردهای اعضا یک جامعه در اتخاذ تصمیماتی که بر آن ها تاثیر می گذارند، در نظر گرفته شوند، بلکه خواسته هایشان باید به طور مساوی مورد توجه قرار گیرد.

### چالش دوم: معیار انتخاب

معیار انتخاب می تواند فنی تر به نظر برسد، اما مهم ترین عنصری که بایستی مورد توجه قرار گیرد ایجاد شاخصه است. با در نظر داشتن موضوع اصلی مشارکت شهروندی، اگرچه راه های زیادی برای مشارکت شهروندان در دولت خودشان وجود دارد، اما تنها دو طبقه بندی وسیع وجود دارد که تمامی مشارکت ها می توانند در آن دو، طبقه بندی شوند: انتخاباتی و فرا انتخاباتی. همان طور که در جدول شماره ۲ نشان داده شد، کسانی که تمایل دارند مشارکت رای دهندگان را پیگیری کنند، زمانی که شاخصه ها را توسعه می دهند؛ با گزینه های مختلفی روبرو می

شوند. برای مثال ۱۳۹۷۶۱ رای دهنده در سال ۲۰۰۲ و نکوور در انتخابات شرکت کردند در حالی که تنها ۱۳۲۰۷۲ نفر در سال ۲۰۰۵ مشارکت داشته اند (تفاوتی در حدود ۷۰۰۰ نفر). استفاده از کل جمعیت به درستی این تفاوت کوچک بین ۲ انتخابات را منعکس می کند این مثال نشان می دهد که چگونه حتی این تک شاخص ساده از مشارکت رای دهندگان می تواند در یک سطح فنی تکمیل شود. در آن سوی ملاحظات فنی، اگر شخصی بخواهد که برای محاسبه انتخابات از هر چیزی غیر از مجموع جمعیت استفاده کند، آن شخص وارد یک بحث در مورد محدودیت شرایط انتخاب می شود.

جدول شماره ۲: مشارکت رای دهندگان در شهر و نکوور (۲۰۰۵-۱۹۸۴)

سال	شمارش آرا	کل جمعیت	جمعیت واجد شرایط	رای دهندگان ثبت نام شده	درصد واجدین شرایط	درصد ثبت نام شدگان
۲۰۰۵	۱۳۲۰۷۲	۵۸۳۲۶۷	۴۰۸۲۸۷	۴۰۷۰۴۰	%۳۲	%۳۲
۲۰۰۲	۱۳۹۷۶۱	۵۵۲۰۰۴	۳۸۶۴۰۳	۲۸۰۰۵۵	%۳۶	%۵۰
۱۹۹۹	۹۴۲۷۱	۵۳۳۰۰۶	۳۷۳۱۰۴	۲۵۶۳۶۱	%۲۵	%۳۷
۱۹۹۶	۹۷۸۰۳	۵۱۴۰۰۸	۳۵۹۸۰۶	۳۰۴۲۴۳	%۲۷	%۳۲
۱۹۹۳	۹۵۳۵۷	۴۸۸۷۱۰	۳۴۲۰۹۷	۲۷۵۱۳۸	%۲۸	%۳۵
۱۹۹۰	۱۳۳۱۰۷	۴۶۳۹۵۲	۳۲۴۷۶۷	۲۵۷۳۵۲	%۴۱	%۵۲
۱۹۸۸	۱۲۶۸۴۳	۴۴۸۱۶۹	۳۱۳۷۱۸	۱۷۴۱۲۰	%۴۰	%۷۳
۱۹۸۶	۱۴۲۸۵۸	۴۳۲۳۸۵	۳۰۳۱۷۰	۲۹۰۱۶۸	%۴۷	%۴۹
۱۹۸۴	۱۴۱۷۸۸	۴۲۵۱۴۳	۲۹۷۶۰۰	۲۸۹۰۶۶	%۴۸	%۴۹
میانگین					%۳۶	%۴۴

۱۹۹۰ اولین سال استفاده از لیست رای دهندگان ایالتی.

۱۹۸۸ لیست انتخابات جمع شده توسط ایمیل.

۱۹۸۶ آخرین سال شمارش خانه به خانه.

جمعیت واجد شرایط به عنوان ۷۰٪ کل جمعیت تخمین زده شده است.

### چالش سوم: انتخاب نمونه

در مطالب قبلی، مفاهیم و معیارها انتخاب شدند، چالش بعدی با آن دسته از شاخصه های توسعه روبرو است که به طور قطع مرزهای اجتماع محلی را ایجاد می کند. این جایی است که نظریه شهری مجدداً وارد مسئله حکمروایی خوب شهری می شود و محققینی با گزینه های انتخاباتی زیادی فراهم می آورد.

در چالش افقی، هنگام ارزیابی حکمروایی شهری، طرح ناحیه ای باید ایجاد شود. این مسئله به طور قطع می تواند با استفاده از مرزهای سیاسی موجود مربوط به شهرداری ها، انجام شود. با این حال، این مرزها گاهی اوقات برای عنوان کردن یک موضوع خاص، بسیار محدود هستند. برای مثال، رئیس نیروی کار منطقه بزرگ تورنتو، آن

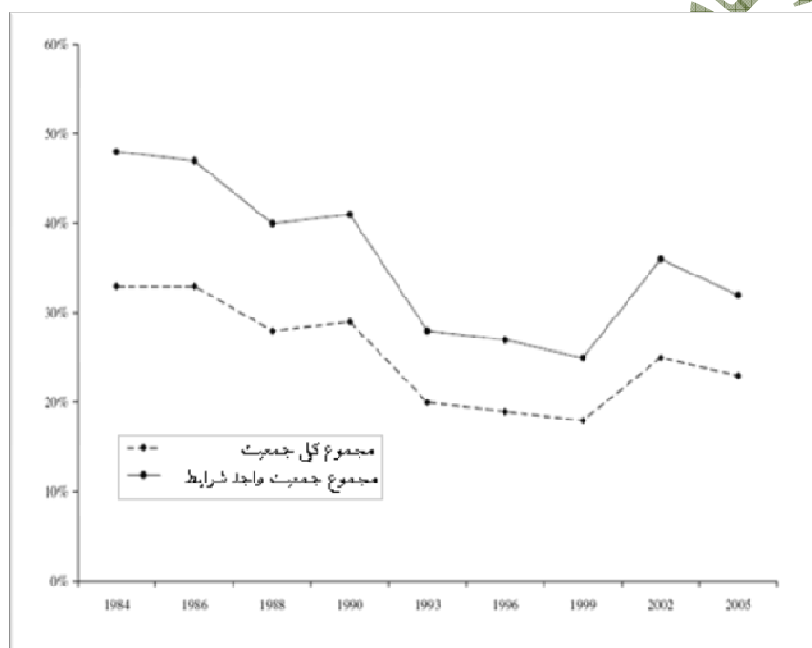
گولدن، پیشنهاد کرد که منطقه بزرگ تورنتو به عنوان یک ناحیه واحد محسوب شود و برای رسیدگی به مسائلی چون اقتصاد، برنامه ریزی و ساختار زیربنایی، با مجمع وسیع منطقه کامل شود، زیرا مجموعه دولت های ناحیه ای و محلی برای عنوان کردن این مسائل بسیار ضعیف هستند. از طرف دیگر، مرزهای سیاسی می توانند آن قدر بزرگ باشند که بخش های جوامع محلی فرعی را که ممکن است مفید باشند، بپوشانند.

چالش عمودی ارزیابی حکمروایی شهری در این واقعیت نهفته است که تصمیمات سیاسی که بر شهروندان محلی تاثیر می گذارند، اغلب توسط یک سطح دولتی واحد و به طور کلی توسط دولت ها به وجود نمی آیند. در ونکوور، تصمیمات سیاسی شهری، توسط دولت فدرال، اولین اقوام، دولت های ناحیه ای، محلی و کشوری، بخش خصوصی و یا گروه های غیر دولتی و یا مجموع این عوامل، اتخاذ می شود. بنابراین ارزیابی حکمروایی خوب، اغلب به تحلیل کامل حکومت نیاز دارد و این یعنی توجه به چگونگی عملکرد دولت ها و سازمان ها در جهت فراهم آوردن راه حل هایی برای مسائل شهری. در اینجا مجدداً قسمت شرقی مرکز شهر ونکوور این توضیح را اثبات می کند. در تلاش برای کاهش فقر در یکی از مناطق بسیار فقیر کشور، دولت فدرال، دولت های ایالتی و کشوری توافق نامه ونکوور را در جهت انجام مسئولیت سیاسی خود امضاء نمودند. برای ارزیابی حکمروایی خوب شهری در این منطقه، به تضمین امضاء حداقل هر سه گروه نیاز است اگرچه که اجتماع محلی مشارکت کننده امضا نکند.

جدول شماره ۳: مجموع رای دهندگان در انتخابات شهری منطقه بزرگ ونکوور در سال ۲۰۰۵

شهرداری	جمعیت	رای دهندگان واحد شرایط	آرای شمرده شده	درصد جمعیت	درصد رای دهندگان واحد شرایط
Lions Bay	1421	995	591	42%	59%
Anmore	1673	1171	598	36%	51%
Bowen Island	3424	2397	1180	34%	49%
White Rock	19,577	13,704	6,091	31%	44%
West Vancouver	44,149	30,904	11,874	27%	38%
Delta	102,655	71,859	23,918	23%	33%
Vancouver	583,267	408,287	132,072	23%	32%
Surrey	393,137	275,196	83,173	21%	30%
Maple Ridge	73,280	51,296	14,432	20%	28%
New Westminster	57,480	40,236	10,566	18%	26%
North Vancouver District	87,083	60,958	15,600	18%	26%
Richmond	173,430	121,401	30,051	17%	25%
Pitt Meadows	16,673	11,671	2,864	17%	25%
Burnaby	204,324	143,027	33,668	16%	24%
Coquitlam	121,973	85,381	18,061	15%	21%
North Vancouver City	46,759	32,731	6,784	15%	21%
Langley Township	97,125	67,988	12,507	13%	18%
Langley City	25,716	18,001	3,294	13%	18%
Port Coquitlam	57,563	40,294	6,903	12%	17%
Port Moody	28,458	19,921	3,154	11%	16%
GVRD totals and averages	2,139,167	1,497,417	417,381	20%	28%

جدول شماره ۳، داده های نتایج انتخابات شهری سال ۲۰۰۵ که از تمامی شهرداری های عضو GVRD جمع آوری شده است را نشان می دهد تا معیارهای انتخابی که در قسمت قبل مورد بحث قرار گرفت را نشان دهد و بحث هایی در جهت چگونگی ارزیابی نتایج انتخابات در GVRD را در قسمت بعدی ایجاد کند. دامنه نتایج آرا رای دهندگان ثبت نامی از کمترین آن ها یعنی ۱۱ درصد در بندر مودی تا بیشترین یعنی ۴۲ درصد در خلیج لیونز می باشد که میانگین آن ها ۲۰ درصد محاسبه شده است. نتایج انتخابات قابل قبول ( که در این جا ۷۰٪ از کل جمعیت محاسبه شده است) از کمترین آن ها یعنی ۱۶ درصد در بندر مودی تا بیشترین آن ها یعنی ۵۹ درصد در خلیج لیونز می باشد که میانگین آن ها ۲۸٪ محاسبه شده است. برطبق جدول شماره ۱، این ارقام نه تنها، گوناگونی موجود بین انتخابات را بلکه، اهمیت گزینه شاخص را نیز نشان می دهد. چگونگی تفسیر این نتایج در قسمت بعدی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

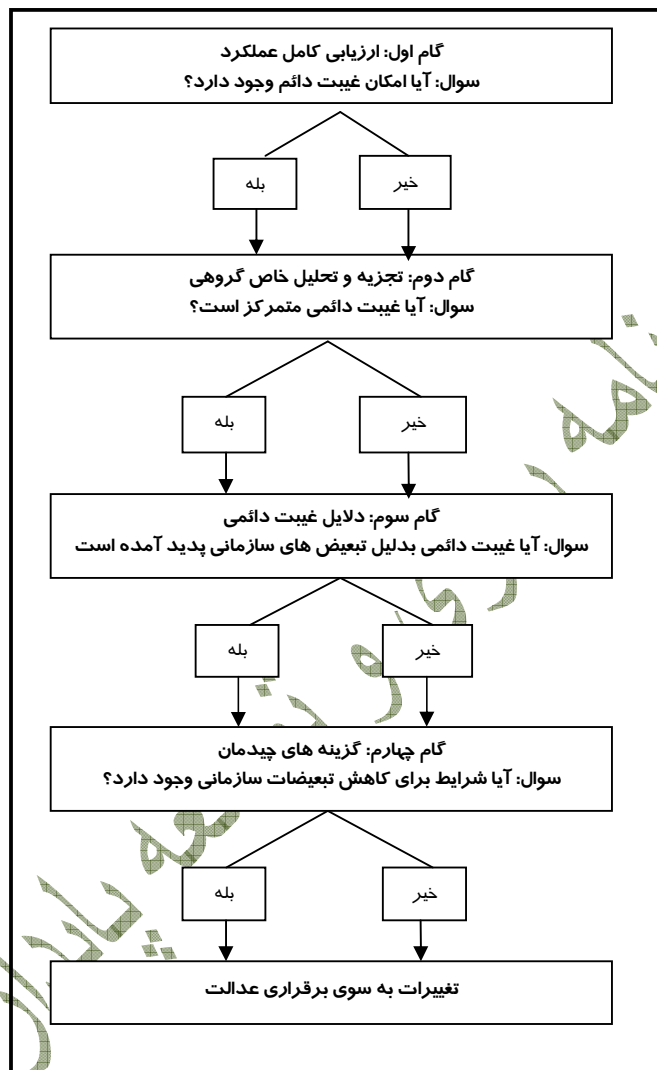


شکل شماره ۱: مجموع رای دهندگان در شهر ونکوور

### چالش چهارم: ارزیابی معیارها

ارزیابی های حکمروایی خوب شهری نه تنها به شاخصه های مناسبی نیاز دارد، بلکه به استانداردهایی که این شاخصه ها را بر آن اساس ارزیابی می کنند نیز احتیاج دارد. آنچه در این قسمت در زمینه مشارکت باید مورد توجه قرار گیرد، این است که سطوح مشارکت رأی دهندگان اندک چگونه تفسیر شود. در واقع باید توجه داشت که بررسی چگونگی این مساله که چرا مشارکت دهندگان اندک است به اندازه حکمروایی خوب، دارای اهمیت است و می تواند مشکل ساز باشد.

این موضوع قبلاً مورد بحث قرار گرفت که عملکردهای تمامی اعضاء اجتماع محلی باید در تمامی مراحل فرایندهای تصمیم گیری جمعی به طور برابری مورد توجه قرار گیرند. به همین دلیل است که مشارکت به عنوان یک شاخصه بحرانی برای حکمروایی خوب محسوب می شود.



شکل شماره ۲: تعیین هویت بازندگان همیشگی

## ۸- نتیجه گیری

الگوی حکمروایی شهری، به عنوان فرایند مشارکتی توسعه تعریف می شود که به موجب آن همه بهره وران شامل حکومت، بخش خصوصی و جامعه مدنی وسایلی را برای حل مشکلات شهری شدن سریع فراهم می کنند. در شرایط کشورهای در حال توسعه، شهرنشینی سریع در تداوم مدیریتهای سنتی شرایط نامساعدی را در شهرها به وجود آورده که ضرورت تقویت حکومتهای محلی و مشارکت مردم و بخش خصوصی را در برنامه ریزی و مدیریت توسعه شهری اجتناب ناپذیر می سازد. مدیریت متمرکز بخشی و دولتی و ناتوانی بخش های عمومی (شهرداریها) و

کمبود بودجه های دولتی در نبود سرمایه گذاران خصوصی و مشارکت شهروندان سبب افت زیر ساختها، خدمات شهری و شرایط زیست محیطی در شهرها شده است. بنابراین لازمه رفع ناپایداری توسعه شهری در کشورهای در حال توسعه رفع ناپایداری ها از بدنه نهادهای مدیریتی و برنامه ریزی شهری و کارآمد سازی، اثر پذیری و مسئولیت پذیری بیشتر در اداره امور شهری و تفویض وظایف، صلاحیتها و قدرت به حکومتهای محلی و سایر ذی نفعان محلی است که تمام اینها به شیوه جدیدی از اداره شهرها به نام حکمروایی شهری دلالت دارد. در این الگو از مسئولیت اجرایی مستقیم مدیریت شهری کمتر شده و امکان بیشتری برای رویکرد مدیریت و برنامه ریزی راهبردی فراهم می شود. در اینجا مدیریت شهری از بالا به پایین نیست و مشارکت شهروندان در اداره امور شهری جزء جدایی ناپذیر آن است.

مشکل در نمونه موردی تجربه شهر ونکوور کانادا، کلی طراحی و کاربرد شاخصه های حکمروایی خوب شهری عنوان شد و برای نشان دادن این رویکرد، از مشارکت شهروندان در انتخابات محلی استفاده کرد و نشان دهد که چرا توضیح و ارزیابی یک مفهوم طراحی شده در بسیاری از موارد نسبت به بررسی و مورد توجه قرار دادن آن مشکل تر است. این مطلب چالش های موجود در شاخصه های تحقیقات را در زمینه وفق دادن ارزش ها با معیارهای مورد نظر که بیشتر مشخص شدند، بیان می کند. محققین بانک جهانی و مرکز اسکان بشر سازمان هم در بیان ارزیابی مناسب از مشارکت شهروند در مجموعه شاخصه های حکمروایی خوب شهری و همچنین در جهت فراهم آوردن راهنمای مناسب برای این که مثلا چه شاخصه هایی ضروری هستند و یا مهمتر از آن چگونه این شاخصه ها باید ارزیابی شوند، ناموفق می باشند. لذا باید توجه داشت. لذا باید توجه داشت که در ارزیابی حکمروایی خوب شهری، انتخاب شاخص ها و نحوه ارزیابی آن دارای اهمیت بسیار دارد، چرا که انتخاب معیارها و ارزیابی نامناسب می تواند به نتایج غیر منطقی منتهی شود.

## ۹- منابع

- Stewart, Kennedy (2006) Designing good urban governance indicators: The importance of citizen participation and its evaluation in Greater Vancouver ' Cities, Vol. 23, No. 3, p. 196-204, 2006
- Stewart, Kennedy (2003a) Think Democracy: Local Options for Democratic Reform in Vancouver. Institute of Governance Studies, Burnaby.
- Vancouver Agreement (2005) Vancouver Agreement, [www.vancouveragreement.ca](http://www.vancouveragreement.ca) (accessed October 8th, 2005).
- <http://myurbanism2029.mihanbb.com>