

بایستگی‌های احراز نقش فرا ملی برای کلانشهرهای ایران

مظفر صراف‌ی^۱

ناصر عظیمی^۲

چکیده

در طی تاریخ، فراویندن شهر به مقیاس کلانشهری با اتکاء به مرکزیت و منابعی فراتر از منابع حوزه نفوذ مستقیم رخ داده است. امروزه جثه غول پیکر کلانشهرهای کشورهای درحال توسعه برای پایداری و تغییر نقش از شهری انگلی و مصرف‌گرا به شهری مولد و توسعه‌گرا، نیازمند احراز کارکردهائی برآمده از حوزه‌های فراملی می‌باشند. ابرفرایند جهانی شدن در این راه فرصت‌هایی (هرچند همراه تهدیدهایی) برای کلانشهرها فراهم نموده است. در حالیکه بنا بر راهبردهای کلان توسعه کشور انتظار می‌رود که کلانشهرهای کشور نقش فراملی برجسته‌ای داشته باشند، وضعیت کنونی آنها چنین انتظاری را برآورده نمی‌سازد؛ هرچند بر اساس این پژوهش، کلانشهرهای ایران قابلیت بالایی جغرافیائی و ظرفیت‌های نهفته اجتماعی-اقتصادی

۱. استادیار گروه جغرافیای انسانی دانشگاه شهید بهشتی، info@msarrafi.com

۲. عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی قزوین و کارشناس مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، nazimi54@yahoo.com

برای احراز نقش فراملی و پیشتازی توسعه ملی را دارا می‌باشند. بروز مزیت‌های نسبی آنها به افزوده شدن مزیت‌های رقابتی (همچون حکمروائی شایسته، ایجاد زیرساخت‌های پیشرفته ارتباطی-اطلاعاتی، ارتقای کیفیت زندگی و بهبود مناسبات بین‌المللی) نیازمند است. در این ارتباط، مجموعه‌ای از راهکارهای تحقق نقش فراملی کلانشهرهای ایران برای ارتقای جایگاه جهانی کشور در پایان نوشتار ارائه شده است.

کلید واژه‌ها: کلانشهر، شهر جهانی، جهان شهر، نقش فراملی، ایران.

مقدمه و بیان مسئله

نخستین بخش قانون برنامه چهارم توسعه کشور (۸۸-۱۳۸۴) با سرلوحه "رشد اقتصاد ملی دانائی محور در تعامل با اقتصاد جهانی" آغاز می‌شود و در ادامه به روشنی ذهنیت معماران برنامه کلان توسعه کشور را نشان می‌دهد که دست یابی به رشد اقتصاد ملی را در گرو توسعه دانائی-محوری^۱ می‌دانند. پیش از تدوین برنامه چهارم، در سند "چشم انداز جمهوری اسلامی در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی" نیز تصریح شده بود: "ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و موثر در روابط بین‌الملل".

از مهمترین راه‌های کسب این جایگاه نخست اقتصادی و علمی در سطح منطقه و برقراری تعامل سازنده جهانی، ایفای نقش فراملی کلانشهرهاست که در چشم انداز بلندمدت تهران نیز به آن اشاره شده است: "شهری دانش پایه، هوشمند و جهانی... با عملکردهای ملی و جهانی." (سایت معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی). در این ارتباط، در بند ۲ ماده-۱ ضوابط ملی آمایش سرزمین مصوب هیئت دولت در سال ۱۳۸۳ نیز آمده است: "تغییر نقش و عملکرد شهر تهران به عنوان

1. دانش-پایه یا Knowledge-based Economy

مرکزی با عملکرد بین‌المللی و شهرهای اصفهان، مشهد، تبریز، شیراز، اهواز و کرمانشاه به عنوان مراکز با عملکرد فراملی برای پوشش خدماتی در حوزه‌های جغرافیایی و یا عملکردی خاص".

با چنین تفکر و ترسیمی از راهبرد توسعه کشور، طرح "چگونگی استفاده از قابلیت و توان کلانشهرها در جهت تقویت نقش فراملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور" در راستای تحقق بند "ب" ماده ۷۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی از طرف موسسه عالی آموزش و پژوهش سازمان مدیریت و برنامه ریزی (به عنوان کارفرما) به مجری این طرح واگذار شد. طبق این ماده: "سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور مکلف است با همکاری سایر دستگاههای اجرایی ذریع به منظور بهره‌گیری از قابلیت‌ها و مزیت‌های سرزمین در راستای ارتقای نقش و جایگاه بین‌المللی کشور و تعامل موثر در اقتصاد بین‌المللی، راهبردها و اولویت‌های آمایشی ذیل را در قالب برنامه‌های اجرایی از ابتدای برنامه چهارم به مرحله اجرا در آورد." در زیر مجموعه این ماده آمده است: "ب- استفاده مناسب از قابلیت و توان کلانشهرها در جهت تقویت نقش فراملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور از طریق تقویت مدیریت توسعه، برنامه ریزی و اجرا در این شهرها، تعیین حوزه عملکردی فراملی و بین‌المللی هر یک و انتقال همزمان وظایف ملی و منطقه‌ای آنها به سایر شهرها." (معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، ۱۳۸۳، ۷) این نوشتار فشرده‌ای از نتایج پژوهش گفته شده است که طی سه سال توسط کارشناسان این طرح تهیه و به تصویب موسسه عالی آموزش و پژوهش قرار گرفته است.^۱

۱. گروه پژوهشگران کلیدی این طرح - به ترتیب حروف الفباء - عبارت بودند از: دکتر میترا احمدی، دکتر هاشم داداش پور، دکتر مظفر صرافی، دکتر ناصر عظیمی، دکتر ناصر فکوهی، دکتر مرتضی قورچی، دکتر غلامرضا کاظمیان و دکتر علیرضا محمدی که بدین وسیله با سپاس، استفاده از مطالعات ایشان در این نوشتار اعلام می‌شود؛ هر چند مسئولیت کاستی‌های احتمالی صرفاً متوجه نویسندگان است.

کلانشهرها در کشور ما همچون روند مسلط جهانی، رشد شتابانی را تجربه کرده‌اند. این رشد برای برخی در مرحله خیزش و برای برخی دیگر در مرحله رکود و کاهش قرار دارد که در هر حال همچنان میزان افزایش جمعیت آن‌ها، فراتر از امکانات پاسخگویی به نیازها بوده و رشد کمی بر توسعه کیفی آنها، پیشی گرفته است. در این گذر، بزرگترین آن‌ها یعنی تهران به بلوغی رسیده که رشد آن در بیست و پنج سال اخیر به شدت کاهش یافته و در واقع به لحاظ دموگرافی با وجود نرخ رشد مثبت و افزایش مطلق جمعیت، مهاجر فرست محسوب می‌شود و در عوض سهم بیشتر رشد به منطقه پیرا کلانشهری منتقل شده است. (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۰) در مورد کلانشهرهای دیگر (بر مبنای حدود یک میلیون نفر جمعیت و بیشتر، شامل: مشهد، اصفهان، تبریز، شیراز، کرج، قم، و اهواز)، وضعیت تا حدودی متفاوت است؛ به این معنی که همچنان رشد شتابان بیشتری در درون محدوده شهری مشاهده می‌شود که شاهد کاهش تدریجی میزان رشد جمعیت در این کلانشهرها نیز هستیم. در هر حال مشکلات تامین اشتغال کمبود درآمد شهرداری‌ها و سرمایه گذاری برای پوشش و ارتقای خدمات شهری و بهبود کیفیت زندگی، از مهمترین مسائل اداره کلانشهرهای ایران است.

اما از نگاهی کلان، رشد اقتصادی مستقل از نفت و گسترش صادرات غیر نفتی، از محورهای راهبردی توسعه کشور است. به سخن دیگر می‌توان گفت کشوری که با حداقل تلاش به سهولت، سالیانه به ده‌ها میلیارد دلار نفتی دست می‌یابد، نباید تنها به "خرید مایحتاج" روی آورده و از ظرفیت سازی برای کاهش فاصله عقب ماندگی غافل بماند. در این ظرفیت سازی، استفاده از فرصت‌های جهانی گریز ناپذیر است که برای تحقق آن، تجارب بین المللی گویای ایفای نقش ویژه کلانشهر همچون پایگاهی برای تبادل جهانی است. در واقع هدف این است که برای توجیه اجتماعی-اقتصادی مقیاس عظیم کلانشهر، باید نقش و کارکردهائی فراتر از سطوح منطقه‌ای و ملی وجود داشته باشد تا تنها مصرف کننده نبوده و همچون موتور مولد در حوزه اقتصاد ملی و

دستیابی به استانداردهای فنی، تکنولوژیکی و اجتماعی عمل کند. از مهمترین مسائل کلانشهرهای ایران این است که متناسب با جثه فربه‌شان، از قابلیت "جرم بحرانی"^۱ آن بهره برده نمی‌شود؛ امری که در واقع با احراز کارکردهای فراملی راهگشائی می‌شود. از این رو، طرح مسئله این پژوهش از یک سو به نیاز کلانشهرهای کشور به سرمایه گذاری و درآمد و ایجاد اشتغال باز می‌گردد و از سوی دیگر، چگونگی ایفای نقش پیشتاز کلانشهرها برای ارتقای توسعه کشور در جهان را مد نظر دارد. این پژوهش با روش تحلیلی-اسنادی به رشته تحریر در آمده است و با استفاده از مطالعات اسنادی به مرور متون مرتبط با موضوع پرداخته و اطلاعات و شواهد در این زمینه گرد آوری، تحلیل و سپس جمع بندی شده و در انتها نیز کوشش به عمل آمده تا در پرتو مبانی نظری، راهکارهایی ارائه نماید.

مفهوم کلانشهر

استفاده از واژه کلانشهر یا "متروپولیس" به قرن‌ها پیش باز می‌گردد که گاه برای پایتخت امپراطوری‌ها (مانند رم، پکن و قسطنطنیه) و گاه برای مراکز بزرگ شهری با بازرگانی بین‌المللی (مانند ونیز، هنگ‌کنگ و بارسلون) به کار برده می‌شد لیکن استفاده رایج و امروزی مفهوم کلانشهر از انقلاب صنعتی به بعد و به ویژه از قرن بیستم میلادی متداول شده است. در علوم سیاسی نیز با طرح نظریه وابستگی از اواخر دهه ۱۹۶۰ توسط نومارکسیست‌ها، معنای دیگری به عنوان "مرکز (متروپل) در برابر پیرامون" در فضای ملی و یا جهانی با بار منفی به کار برده شد که بیش از ویژگی‌های جغرافیایی سکونت آن، روابط ناشی از اقتصاد و جغرافیای سیاسی مورد تأکید بود. اصطلاح کلانشهر در متون تخصصی شهری ایران معادل اصطلاح "متروپولیس"^۱ ترکیبی از دو واژه لاتین Metr (مادر) و Polis (شهر) یا به عبارتی "مادر شهر" است؛

۱. "Critical Mass": تعداد، ابعاد، و یا مقداری در حدی از بزرگی که بتواند نتیجه یا محصول مشخصی را به بار آورد. اغلب مقصود آستانه مورد نیازی است تا پدیده‌ای بروز کند. همچنین "توده بحرانی" ترجمه شده است.

(سایت ویکیپدیا) لیکن از آنجا که برآمده از نظریه وابستگی در متون توسعه و اقتصاد سیاسی، مادرشهر و اقمار - مرتبط با مدل مرکز و حاشیه - به کار گرفته شده است، مناسب تر است که در متون تخصصی برنامه ریزی شهری از واژه متفاوتی استفاده شود. در بسیاری موارد منظور از کلانشهر، شهر بزرگی با حداقل یک میلیون نفر جمعیت، در رأس هرم سلسله مراتبی سکونتگاههای یک منطقه یا کشور، واجد مرکزیتی اقتصادی - سیاسی در مقیاس منطقه‌ای یا ملی است (ویتریک^۲: ۲۰۰۱: ۱۶۸). در مقاله حاضر با پذیرفتن این تعریف، اضافه می‌شود در کلانشهر، بالاترین سطوح قدرت سیاسی، ارائه خدمات، تمرکز فعالیت‌ها و تراکم جمعیت نیز مشاهده می‌شود که نیز این مرکز از روابطی گسترده و حیاتی با دیگر مراکز جمعیتی در مقیاس ملی و اغلب با جهان برخوردار است. در صورت وجود جمعیتی بیش از ده میلیون نفر برای کلانشهر، از اصطلاح ابر شهر (Mega-city) استفاده می‌شود^۳.

منطقه کلانشهری^۴، محدوده‌ای گسترده‌تر از کلانشهر و در پیرامون آن است که به طور عمده، تراکم و پراکندگی و پویایی کاربری‌های زمین در آن برآمده از تعامل عملکردی با کلانشهر به صورت یک سیستم روزانه شهری (DUS)^۵ ظاهر می‌شود. از این رو، نبض تحولات مراکز جمعیت و فعالیت در منطقه کلانشهری به اعتبار وجود کلانشهر می‌تپد. مرزهای منطقه کلانشهری در ابتدا با معیار تفاوت چشمگیر بافت

→

1. Metropolis

2. Witherick

۳. واژه "مگا سیتی" از اصطلاحاتی است که گاه به جای کلانشهر استفاده می‌شود و ترکیبی از دو واژه Mega (میلیون) و city (شهر) می‌باشد که می‌تواند "شهر میلیونی" ترجمه شود؛ اما "ابر شهر" معادل مناسب تری به نظر می‌رسد. این اصطلاح به صورت "مگاپولیس" در یونان کهن کاربرد داشته که به عنوان مکان‌های بسیار بزرگ و پر جمعیت نسبت به دیگر مراکز سکونتگاهی بوده است که به نظر می‌رسد در آن زمان بیش از ۵۰ هزار نفر جمعیت نداشتند. (Chandler and Fox 1974) بنا بر برخی شواهد، رم نخستین شهر میلیونی در تاریخ است که در قرون ۴ و ۵ میلادی به آستانه یک میلیون نفر جمعیت رسید. (Hall, 2004) در دوران جدید، لندن در حدود سال ۱۸۰۰ به یک میلیون نفر جمعیت دست یافت.

4. Metropolitan Region

5. Daily Urban System

کالبدی، حجم و تواتر جریان‌های دو سویه انسان، کالا، خدمات و اطلاعات نسبت به دیگر نواحی تعیین می‌شود و دیگر معیارها همچون همگونی منطقه جغرافیایی و حوزه‌های مشترک منابع طبیعی و شدت پیوندهای اقتصادی - اجتماعی نیز به کمک گرفته می‌شود.

مبنای تشکیل منطقه کلانشهری به گسترش فناوری‌های ارتباطی در شهر بازمی‌گردد. خطوط راه‌آهن و تراموا، امکان سکونت در کریدورهایی با فاصله از مرکز شهر را فراهم ساختند که بعدها با فراگیر شدن خودرو شخصی، حومه‌های وسیعی برای استقرار ساکنان شهرها و نیز کارخانجات بزرگ در دسترس قرار گرفتند. گاه این منطقه متشکل از مجموعه‌ای از مراکز زیست و فعالیت و ارتباطات همبسته آنها حول یک کلانشهر است که به نام مجموعه شهری (Urban Agglomeration) نامیده می‌شود و گاه به مجموعه‌ای گفته می‌شود که بینابین چند شهر بزرگ و مستقل لیکن در تعامل و تداخل با یکدیگر است که به نام خوشه یا منظومه شهری (Conurbation) نامیده می‌شود.

به لحاظ تعداد، آمار حکایت از آهنگ افزایشی بسیار سریع دارد و تعداد شهرهای بالای یک میلیون نفر جهانی در سال ۱۹۵۰ که برابر ۷۵ شهر بود به بیش از ۴۰۰ شهر در سال ۲۰۰۸ رسیده است. تعداد شهرهای بالای یک میلیون نفر در سال ۲۰۲۵ بالغ بر ۶۰۰ شهر پیش بینی می‌گردد. در بین کلانشهرهای بالای یک میلیون نفر، تعداد ۱۸ شهر در سال ۲۰۰۵ جمعیتی بیش از ۱۰ میلیون نفر را در بر داشته‌اند (بخش امور اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل^۱: ۲۰۰۸: ۲۲۰).

مبانی نظری

بدون شک امروزه، پس از کشورها، مهمترین واحدهای فضایی فعالیتهای اقتصادی - اجتماعی بشر، کلانشهرها می‌باشند. کلانشهرها در پیوندهای فضایی نوینی، قلمروهای پیوسته و گسسته گسترده‌ای به وجود آورده و به محورهای گردش توسعه به دور خود

بدل شده‌اند. شاید با اطمینان بتوان گفت که در تمامی کشورهای گیتی، سهم در تولید ملی کلانشهرها به مراتب بیش از سهم جمعیت آنهاست^۱ (ژانگ^۲، ۲۰۱۰: ۵۷). در ایران نیز برای نمونه بر اساس آمار حساب‌های منطقه‌ای در برابر سهم حدود ۱۹ درصدی جمعیت استان تهران از جمعیت کشور (که تقریباً منطقه کلانشهری تهران است)، سهم از تولید ناخالص داخلی بدون نفت حدود ۳۴ درصد کشور محاسبه شده است (سایت ایستا به نقل از مرکز آمار ایران) و به عبارت دیگر سهمی نزدیک به دوبرابر سهم جمعیتی استان. اهمیت یافتن نقش کلانشهرها بیش از هر چیز معطوف به فرایند جهانی شدن اقتصادی^۳ است که مهمترین نیروهای پیش برنده آن عبارتند از:

اقتصاد دانائی‌محور و شیوه تولید اطلاعاتی^۴ (کاستلز ۱۳۸۴) که با ازدیاد سهم در تولید ناخالص داخلی، اشتغال و ارزش افزوده طی دهه‌های اخیر جهان همراه است که "اقتصاد بدون وزن"^۵ را موجب شده است (گیدنز ۱۹۹۴).

فناوری اطلاعاتی - ارتباطی^۶ که امکانات نوین، فراگیر و ارزان را برای کاهش فاصله فیزیکی و زمانی در تبادلات الکترونیک فراهم کرده است^۷ که "اقتصاد بدون مرز"^۸ را شکل داده‌اند (اوهمای^۹ ۱۹۹۰).

۱. مطالعات متعددی که در گزارشات برنامه اسکان بشر ملل متحد و بانک جهانی جمع بندی شده است، این ادعا را پشتیبانی می‌کند. برای نمونه نگاه کنید به:

UN Habitat 2008, p.19 و نیز: <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3260>

2. Zhang

3. Economic Globalization

4. Informational Mode of Production

5. Weight-less Economy

6. Information & Communication Technology (ICT)

۷. دیوید هاروی، جغرافیدان برجسته از آن به عنوان فشردگی زمان-مکان (Time-Space Compression) نام می‌برد. (Harvey 1989)

8. Border-less Economy

9. Ohmae

جایگزینی پسا‌فوردیسم^۱ در سازماندهی تولید صنعتی که اجزای خوشه‌های پراکنده با مدیریت متمرکز و انعطاف پذیری مشتری-محور را در بر می‌گیرد (جانستون^۲ و همکاران ۲۰۰۰).

نیروهای سه گانه برشمرده شده فضای جریان‌ها را در جامعه‌ای شبکه‌ای به تعبیر کاستلز (۱۳۸۴) به وجود آورده‌اند که حضور در گره‌گاه‌های این شبکه جریان‌ی، بهره برداری از فرصت‌های نوین و احراز عملکرد جهانی را ممکن می‌سازد. اقتصاد جهانی، با تزریق سرمایه‌خارجی شکل می‌گیرد که رشد شتابان آن در بخش خدمات پشتیبان تولید^۳ تمرکز یافته است. اینگونه خدمات برخلاف انواع دیگر خدمات مجبور به استقرار در مجاورت مشتریان خود نیستند و تأمین کنندگان بسیار تخصصی با توان بالای خلاقیت و نوآوری نیاز دارند که در تعامل و ترکیب با یکدیگر بوده و به صورت خوشه‌ای در فضای برتر کلانشهری گرد هم می‌آیند.^۴

ویژگی‌های کلانشهرهای گره گاهی در مطالعات وسیعی که طی دهه‌های اخیر در جهان انجام شده است، نشان می‌دهد^۵ که در خارج از نظام قدرت کلاسیک و سلطه جهانی در قرن گذشته^۶ با تمهیدات هوشمندانه‌ای کلانشهرهایی توانسته‌اند در فضای

1. Post-Fordism

2. Johnston

۳. (Producer Services) مانند: تأمین مالی، بانکداری و بیمه، مدیریت و مشاوره، حسابداری و خدمات حقوقی، اطلاعات فناوری‌ها، پژوهش و طراحی و برنامه‌ریزی، بازاریابی و تبلیغات، رسانه‌های همگانی، تأمین امنیت (Securities)، ارتباطات و مخابرات، املاک و مستغلات.

۴. شرکت‌های چندملیتی که در معرض ارتباط و ادغام‌های دم افزون می‌باشند، سرآمد نقش آفرینان این تزریق سرمایه‌خارجی در جغرافیای متمرکز کلانشهری می‌باشند تا جغرافیای پراکنده مشتریان ملی و بین‌المللی را پوشش دهند.

۵. کلیدی ترین این مطالعات در سایت شبکه پژوهشی وابسته به دانشگاه لایور و انگلیس در دسترس است: www.lboro.ac.uk/gawc

۶. مقصود اینست که سابقه دول استعماری قرن نوزدهم و بیستم را در جایگاه برتر شهرهای جهانی مرکز آنها مانند لندن، نیویورک، پاریس و فرانکفورت نادیده گرفته نشود. والرشتاین (Wallerstein 1974) با دیدگاهی انتقادی، جهانی شدن را پیروزی اقتصاد سرمایه داری جهانی در پیوند با تقسیم کار جهانی می‌انگارد.

جریان‌ها نقش آفرینی کنند و پیش‌تاز توسعه ملی کشور نیز شوند (صرافی ۱۳۸۱، احمدی ۱۳۸۸).

این گونه کلانشهرها، شهر جهانی و جهان‌شهر^۱ نامیده شده‌اند که در برخی منابع بنا بر نقش برتر جهانی اولی، بین این دو نام تفاوت قائل هستند (شورت^۲ ۱۹۹۹). اصطلاح شهر جهانی نخستین بار توسط پاتریک گدیس ۱۹۱۵ در اثر کلاسیک او "شهرها در تحول" عنوان و تعریف شد. اما گدیس در تعریف خود بدون بیان ویژگی‌های مشخص، تنها به منظومه‌های شهری اشاره نمود. بیش از ۵۰ سال بعد پیتر هال در کتاب خود "جهان شهرها" با نگاه تخصصی تری، آن‌ها را بر حسب چند نقشی بودن، چنین تعریف نمود:

- شهرهای جهانی مراکز قدرت سیاسی، ملی و بین‌المللی اند؛
 - شهرهای جهانی مراکز سازمان‌های مرتبط با دولت اند؛
 - شهرهای جهانی مراکز تجارت و کسب و کار ملی، بین‌المللی و فعالیت‌های اقتصادی مختلف اند؛
 - شهرهای جهانی همچون مراکز ترانزیت کالا برای کشور متبوعه خود و کشورهای همسایه اند؛
- از این رو، شهرهای جهانی دارای مراکز بانکی، بیمه، خدمات مالی و پولی مرتبط با روابط تجاری و مالی و نیز مراکز فعالیت حرفه‌ای برتر در تمامی انواع آن هستند. این شهرها بسیاری از فعالیت‌های صنعتی گذشته خود را با خدمات پیشرفته پشتیبان تولید^۳ جایگزین می‌نمایند (هال^۴ ۱۹۶۶ و ۲۰۰۴).

۱. شهر جهانی معادل Global City و جهان‌شهر معادل World City ترجمه شده است.

2. Short

3. - برای شرح بیشتر در این مورد به: محمدی (۱۳۹۰) مراجعه کنید Advanced Producer Services

4. Hall

اما اصطلاح و مفهوم شهرهای جهانی را نخستین بار جان فریدمن^۱ (۱۹۸۶) از طریق یک نظام سلسله مراتب جهانی که در آن نیویورک، لندن و توکیو، مکان‌های برتر مفصل بندی مالی جهانی اند، توضیح داد و پس از او، ساسکیا ساسن (۲۰۰۱) به تشریح این سرکردگی با محوریت کانون‌های تولید خدمات پیشرفته در سلسله مراتب شهری جهان پرداخت که بطور فزاینده از تولیدات مادی و کالا مجزا می‌شوند. او می‌گوید پراکندگی فضایی وسیع تولید یا بین المللی شدن آن، بر رشد گره‌ها یا کانون‌های مرکزی خدمات مدیریت اقتصادی تاثیر گذارده است و به میزانی قابل توجه در سال‌های اخیر موجب انتقال فعالیت‌های اقتصادی از مکان‌های تولیدی چون دیترویت و منچستر به مراکز مالی و خدمات سطح بالای تخصصی مانند نیویورک و لندن شده است. از این رو، پراکندگی‌های جهانی تولید سبب شده است که خدمات مالی و مراکز اصلی مدیریتی شرکت‌ها، به طور روزافزون در معدودی از شهرهای جهانی رده اول و دوم متمرکز شوند.

در همین ارتباط کاستلز (۱۹۹۸) پدیده شهری جدید را به عنوان "شهر اطلاعاتی"^۲ می‌نامد. نکات کلیدی در تعریف او، برخورداری از زیر ساخت‌های نوین ارتباطی (شامل تکنولوژی اطلاعات، ارتباطات راه دور، حمل و نقل هوایی و سریع) و تسلط عملکردهای مالی و اقتصادی است. شهر اطلاعاتی به مثابه وجه درونی شده یک سیستم شبکه‌ای جهانی از اقتصاد دانایی - محور^۳ است. در این شبکه، شهرها در سلسله مراتبی

1. John Friedmann

2. Informational City

۳. اقتصاد دانایی - محور به تعبیر مانوئل کاستلز از ویژگیهای زیر برخوردار است: ۱- تجمع تولید دانش با فرآیند تصمیم‌سازی در سازمانهای سطح بالا که در آنها اطلاعات و ظرفیت پردازش اطلاعات یکجاست، ۲- انعطاف‌پذیری نظام سازمان‌ها و روابط اجزاء هر یک به دلیل امکانات فناوری ارتباطی - اطلاعاتی، ۳- حرکت از شرکتهای بزرگ متمرکز به سوی شبکه‌های غیرمتمرکز از واحدهای سازمانی با کثرتی از ابعاد و اشکال گوناگون. در نتیجه، "شبکه‌ها"، سازماندهی جدیدی است که در گذار به "شیوه اطلاعاتی توسعه" رخ داده است و با این تدبیر، نظام سرمایه‌داری، جریان‌های جهانی انتقال مازاد و انباشت سرمایه را با حداقل برخورد به قلمروهای ملی و محلی تسهیل می‌بخشد.

از نظام تبادل اطلاعات و کارکردهای تعاملی و ابداعی آنها بر حسب ظرفیت شان در نظر گرفته شده‌اند که در فضای بی مکان جهانی با سلسله مراتبی از فعالیت‌ها و کارکردهای حاصل از شبکه و جریان‌های شهری جهانی در حال تعامل‌اند. جدول ۱، تعاریف این چهار پژوهشگر کلیدی را به طور خلاصه نشان می‌دهد.

در ادامه پژوهش‌های فضا‌مندی^۱ نوین شهری، آلن اسکات (۲۰۰۱) اصطلاح "شهر-منطقه جهانی"^۲ را به مثابه کانون‌های فضایی در اقتصاد جهانی مطرح کرد. مطالعات او نشان می‌دهد این منطقه‌ها بدل به عاملین سیاسی در صحنه جهانی شده‌اند و به مثابه موتورهای اصلی اقتصاد جهانی عمل می‌نمایند. او با اشاره به شکل‌گیری نو منطقه‌گرایی^۳، ریشه تحولات نوین کلانشهری را در شکل‌گیری منظومه‌های پراکنده‌ای از مراکز مترکم تجمع نیروهای انسانی در سراسر جهان می‌داند و باور دارد ویژگی‌های محلی و پویایی‌های درونی آن‌ها، به دلیل تاثیرات جهانی شدن دستخوش دگرگونی‌های اساسی می‌شوند. پس اگر مفهوم شهر جهانی را بر پایه ارتباط و اطلاعات خارجی بدانیم، مفهوم شهر-منطقه، بر پایه ظرفیت‌های تبادل‌اتی برای برقراری ارتباطات داخلی است. یک شهر-منطقه جهانی، را می‌توان یک شهر-منطقه با مقیاس ارتباطی-اطلاعاتی گسترده دانست که شبکه خارجی آن، مقیاسی جهانی (فضای جریان‌ها) و شبکه داخلی آن، منطقه‌ای وسیع (فضای مکان‌های همبسته) را زیر پوشش خود دارد (مهدیزاده ۱۳۸۳، احمدی ۱۳۸۸).

گروه مطالعه جهانی شدن و جهان-شهرها (GaWC) در دانشگاه لایورور با هدایت پیتر تیلور و جان بیورستاک، پژوهش در مورد شهرهای جهانی را در چارچوب سلسله مراتب جهانی بسط داده و به چهار رده شهرهای آلفا، بتا، گاما و شهرهای در حال ظهور تقسیم کرده‌اند. پایه ارزیابی GaWC رقابت جهانی موسسات خدمات رسانی بوده که

1. Spatiality
2. Global City-Region

۳. در باره نو منطقه‌گرایی (New Regionalism) به: صرافی و تورانیان (۱۳۸۳) مراجعه کنید.

همگی شعباتی در دیگر شهرها و کشورها داشته‌اند (هال ۲۰۰۴). در این رده بندی، در راس شهرهای جهانی، شهرهای رده آلفا با ۵ میلیون و یا بیشتر جمعیت در داخل مرزهای اداری (محدوده قانونی) خود و بیش از ۲۰ میلیون جمعیت در نواحی پیرامونی، اما با امکان خدمات رسانی کامل و موثر به قلمروهای بسیار بزرگ جهانی هستند که لندن، نیویورک و توکیو را شامل می‌شود و پاریس در مرز این رده به همراه کلانشهرهای شیکاگو، فرانکفورت، هنگ کنگ، لس آنجلس، میلان و سنگاپور به عنوان شهرهای جهانی کمابیش هم سطح بعدی قلمداد شده‌اند.

جدول ۱- مقایسه ویژگی‌های شهرهای جهانی از نظر چهار متفکر کلیدی

هال (۱۹۶۶)	فریدمن (۱۹۸۶)	ساسن (۱۹۹۱)	کاستلز (۱۹۸۹)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ مراکز اصلی قدرت سیاسی ▪ مراکز ملی تجارت و کسب و کار ▪ گره‌گاه‌های اصلی شبکه حمل و نقل ▪ مراکز مالی و بانکی ▪ مراکز خدمات تخصصی ▪ تمرکز بالای درآمد زیاد ▪ مکان ازدحام و تجمع جمعیت 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ انسجام در اقتصاد جهانی؛ انسجام کارکردها در تقسیم جدید فضایی ▪ نیروی کار بین المللی ▪ مبادی مفصل بندی تولید و بازار ▪ کارکردهای کنترلی جهانی ▪ انعکاس یافته بر ساختار و پویایی‌های بخش‌های اقتصادی و اشتغال ▪ محوطه‌های اصلی برای تمرکز و انباشت سرمایه بین المللی ▪ مقصد مهاجرت‌های بومی و بین المللی ▪ قطبی شدن فضایی و طبقاتی ▪ تولید کنندگان ارزش‌های اجتماعی ▪ مکان و محل افزایش سریع توان و ظرفیت مالی دولت 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ مراکز راهبردی کنترل سیاسی - اقتصادی و تاثیر گذار بر بازار و تولید جهانی ▪ گره‌گاه‌های کارکردهای فرماندهی برای مدیریت و تنظیم فضای جدید اقتصادی ▪ محل استقرار کارکردهای دفاتر مرکزی شرکت‌های چند ملیتی و رشد خدمات شرکتی پیشرفته ▪ محوطه‌هایی برای تولید خدمات برتر برای شرکت‌ها ▪ مراکز ابداع و نوآوری ▪ مراکز تولید پسا صنعتی ▪ محوطه‌هایی برای خدمات مالی و تخصصی پشتیبانی تولید و کسب و کار ▪ محل استقرار بازارهای ملی و بین المللی که شرکت‌ها و دولت‌ها می‌توانند ابزار و خدمات تخصصی را از آنها خریداری نمایند 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تراکم بسیار زیاد انسانی ▪ گره‌گاه‌های اقتصاد جهانی در فضای جریان‌ها ▪ تمرکز جهت دار، مولد و مدیریت شده ▪ کارکردهای بالاترین سطح ▪ تعیین خط مشی‌ها و سیاست‌های حقیقی ▪ قدرت از طریق جامعه شبکه‌ای شده ▪ کنترل رسانه‌ای ▪ ظرفیت نمادین برای تولید و پیام رسانی ▪ توانایی ارتقاء و تقویت صرفه جویی‌های انباشت

ماخذ براساس: Scott 2001 & Lin Ye 2004

پس از این رده، کلانشهرهای دیگری هم صلاحیت شهرهای جهانی در رده بتا و گاما را یافته اند که دارای ۱ تا ۵ میلیون جمعیت و بیشتر در نواحی شهری خود بوده، مجری

کارکردهای خدماتی جهانی برای خدمات معین تخصصی (خدمات مالی و بانکی، نوآوری و طراحی لباس، خدمات فرهنگی، خدمات رسانه گروهی) و طیف تقریباً کاملی از کارکردهای مشابه برای قلمروهای ملی یا منطقه‌ای هستند.^۱ در آخرین رده (شهرهای در حال ظهور)، شهرهای منطقه‌ای هستند که به طور عموم دارای جمعیت کمتر از یک میلیون نفرند ولی خصوصیات ویژه برخی از این شهرها سبب شد تا گروه GaWC آنها را در رده بندی "پدیده شهر جهانی در حال ظهور" رده بندی نماید.^۲

فشرده سخن این که در طول تاریخ، فرا روئیدن شهر به مقیاس کلانشهری با اتکاء به منابعی فراتر از منابع حوزه نفوذ مستقیم آن رخ داده است. به سخن دیگر، تنها در صورت امکان وجود روابطی مستمر در سطحی گسترده‌تر از منطقه بلافصل، شاهد ظهور و پایداری کلانشهر می‌توان بود. امروزه جثه غول پیکر کلانشهرهای کشورهای در حال توسعه برای پایداری و تغییر نقش و محتوا از شهرهای انگلی و مصرف‌گرا به شهرهای مولد و توسعه گرا، نیازمند احراز کارکردهایی برآمده از حوزه‌های فراملی و جهانی می‌باشند. فرآیند جهانی شدن اقتصاد در این راه فرصتهایی (هرچند همراه تهدیدهایی) فراهم نموده است که در تجارب جهانی، نمونه‌هایی با تراز مثبت از جمع منافع و مضار جهانی شدن را می‌توان مشاهده نمود (فریدمن ۲۰۰۲). این امر بیانگر آن

۱. رده بتا به ترتیب شامل: سن فرانسیسکو، سیدنی، تورنتو، زوریخ، بروکسل، مادرید، مکزیکوسیتی، سانپائولو، مسکو و سنول است.

رده گاما نیز شامل: آمستردام، بستن، کاراکاس، دالاس، دوسلدورف، ژنو، هوستون، جاکارتا، ژوهانسبورگ، ملبورن، اوژاکا، پراگ، سانتیاگو، تایپه، واشینگتن، بانکوک، پکن، رم، استکهلم، ورشو، آتلانتا، بارسلونا، برلین، بوئنس آیرس، بوداپست، کپنهاگ، هامبورگ، استانبول، کوالالمپور، مانیل، میامی، مینیاپلیس، مونترال، مونیخ و شانگهای است. (Beaverstock et al. 1999)

۲. نتایج این رده به نظر بحث انگیز است و طیف وسیع غیرهمگنی از شهرهایی مانند: لوگزامبورگ، لیون، بمبئی، دهلی نو، فیلادلفیا، ریودوژانیرو، تل آویو، وین، آتن، بالتیمور، بنگلور، مارسی، ریچموند، سن پترزبورگ، تاشکند و تهران در این رده محسوب شده‌اند.

است که بنابر سیاستگذاری فعال، امکان تراز مثبت وجود داشته و تراز منفی، سرنوشت محتوم کلانشهرهای کشورهای در حال توسعه برای آن‌ها نیست.

کلانشهر که روزگاری شریان‌های حیاتی آن به مناطقی عمدتاً درون مرزهای ملی پیوند می‌خورد، اینک نیازمند احراز موقعیتی گره‌گامی در جریان‌ها و شبکه‌های عمدتاً فراملی است تا پویایی و پایداری اقتصادی و جامعه‌اش را تضمین نماید. بدون درک آنچه در جهان و به ویژه جهانی شدن اقتصاد می‌گذرد، نمی‌توان تحولات کلانشهری را درک نمود. اقتصاد دانایی - محور که ثروت و ارزش افزوده را در اندیشه و اطلاعات می‌جوید، مکان هندسی استقرار خود را در کلانشهرهایی می‌گزیند که دارای مزیت رقابتی^۱ (و نه مزیت نسبی) در قیاس با دیگر کلانشهرها بر پهنه گیتی هستند؛ مزیت‌هایی که برآمده از پیشرفته‌ترین زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی در کنار تسهیلات و کیفیت زندگی برتر و نیز حکمروائی شایسته^۲ و وجود ثبات سیاسی و امنیت اجتماعی است.

بنابراین در نخستین نتیجه‌گیری برای ایجاد نقش فراملی برای کلانشهرها باید به عواملی توجه نمود که در خلق زمینه‌ها و شرایط احراز این نقش یاری می‌رسانند و در این مورد، بخش‌های دولتی و عمومی باید برای ایجاد و گسترش کمی و کیفی تأسیسات زیربنایی، مناسبات بین‌المللی، تسهیلات اجتماعی و برقراری حکمروائی شایسته، تلاش و تاکید ویژه‌ای بنمایند.

سرانجام یادآور می‌شود درکنار فرصت‌های احراز نقش فراملی برای کلانشهر، تهدیدهایی وجود دارد که از یک سو متوجه مسایل اجتماعی و به ویژه دو سطحی شدن شهر و منطقه است و از سوی دیگر متوجه مسایل زیست محیطی و القای الگوهای تولید و مصرف ناپایدار می‌باشد (ساسن^۳ ۱۹۹۸). در این موارد نیز تجارب جهانی

1. Competitive Advantages
2. Good Governance
3. Sassen

حاکمی از مواردی است که با تدبیر و درایت در بکارگیری همزمان سیاستهای اجتماعی و ملاحظات زیست محیطی، می‌توان تهدیدها را به حداقل رساند. در این ارتباط، نیاز به برنامه‌ریزی برای پیوندهای اجتماعی - اقتصادی مابین مرکز کلانشهری با دیگر مراکز سکونتگاهی منطقه کلانشهری است تا در منظومه‌های همبسته‌ای، نشت منافع توسعه جدید صورت پذیرد و نقش کلانشهر در تسری نوآوری‌ها و تشریک درآمدها با اقتصاد ملی و محلی جامعه عمل پوشاند. در این نتیجه‌گیری، برقراری پیوندهای منطقه‌ای کلانشهر و دیگر نواحی و جلوگیری از "بروز جزیره مدرن پیشرفته در صحرای سنتی عقب ماندگی" ضروری است (صرافی ۱۳۷۹).

یافته‌ها: چالش‌های کلانشهری ایران

نخست لازم است گفته شود که بر خلاف باور رایج، نرخ رشد و نسبت جمعیت کلانشهرها (در محدوده قانونی) به جمعیت شهری کشور در حال کاهش است و تهران در میان کلانشهرها از بیشترین کاهش برخوردار بوده است. سهم ۴۳/۸ درصدی جمعیت پنج کلانشهر تهران، مشهد، اصفهان، تبریز و شیراز از جمعیت شهری کشور در سال ۱۳۵۵ به ۲۹/۱ درصد در سال ۱۳۹۰ افت کرده است. در این بین، سهم شهر تهران که در سال ۱۳۵۵ از جمعیت شهری کل کشور ۲۸/۶۵ درصد بود، در سال ۱۳۹۰ به ۱۵/۲ درصد کاهش یافت. سهم چهار شهر دیگر ابتدا در سال ۱۳۶۵ از ۱۵/۱۲ سال ۱۳۵۵ به ۱۵/۱۹ درصد افزایش و سپس در سال ۱۳۹۰ به ۱۳/۹ درصد کاهش یافت.

در میان این کلانشهرها، کلانشهر تهران و اصفهان کمابیش دارای نرخ‌های رشد کاهنده و کلانشهرهای مشهد، تبریز و شیراز تا سال ۱۳۶۵ دارای نرخ رشد فزاینده بوده‌اند. این رفتار عمدتاً ناشی از فعال بودن مجموعه شهری پیرامونی در کلانشهرهای تهران و اصفهان و غیرفعال بودن بخش‌های پیرامونی در سه کلانشهر دیگر در این مقاطع است. برخلاف تهران، چهار کلانشهر دیگر تا سال ۱۳۶۵ مهاجر پذیر و از آن سال به بعد با کاهش مهاجر پذیری روبرو بوده‌اند و باز هم بر خلاف باورهای عموم،

نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران

کلانشهرهای ایران چنان رشدی نداشته‌اند که ناموزونی بیشتر پراکنش جمعیت را پدید آورده باشند. تحول تعداد، نسبت و نرخ رشد کلانشهرهای کشور بین سال‌های ۹۰-۱۳۷۵ در جدول ۲ نشان داده شده است.

جدول ۲: تحول تعداد، نسبت و نرخ رشد جمعیت کلانشهرهای کشور در سال‌های

۱۳۷۵-۹۰

میانگین نرخ رشد سالانه ۱۳۲۵ تا ۱۳۹۰	میانگین نرخ رشد سالانه ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۰	۱۳۹۰				میانگین نرخ رشد سالانه ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۵	۱۳۷۵				مراکز کلانشهری
		نسبت به کل کشور (درصد)	نسبت به جمعیت شهرنشین (درصد)	سهم از جمعیت کلانشهرها (درصد)	جمعیت (هزار نفر)		نسبت به کل کشور (درصد)	نسبت به جمعیت شهرنشین (درصد)	سهم از جمعیت کلانشهرها (درصد)	جمعیت (هزار نفر)	
۳/۱	۱/۳	۱۰/۹	۱۵/۲	۴۲	۸۱۵۴	۱/۱	۱۱/۳	۱۸/۴	۴۶/۱۰	۶۷۵۸/۸	تهران
۴/۵	۲/۵	۳/۷	۵/۱	۱۴/۲	۲۷۴۹	۲/۶	۳/۱	۵/۱	۱۲/۹	۱۸۸۷/۴	مشهد
۳/۶	۲/۲	۲/۳	۳/۳	۹	۱۷۵۶	۲/۵	۲/۱	۳/۴	۸/۶	۱۲۶۶	اصفهان
۲/۴	۱/۵	۲	۲/۸	۷/۷	۱۴۹۵	۲/۱	۲/۰	۳/۳	۸/۱	۱۱۹۱	تبریز
۴/۰	۲/۲	۱/۹	۲/۷	۷/۵	۱۴۶۱	۲/۲	۱/۸	۲/۹	۷/۲	۱۰۵۳	شیراز
۸/۹	۳/۷	۲/۱	۳	۸/۳	۱۶۱۵	۱۳/۱	۱/۶	۲/۶	۶/۴	۹۴۰/۹	کرج
۴/۱	۲/۲	۱/۵	۲/۱	۵/۷	۱۱۱۲	۳/۳	۱/۳	۲/۲	۵/۵	۸۰۴/۹	اهواز
۴/۵	۲/۳	۱/۴	۲	۵/۵	۱۰۷۴	۳/۶	۱/۳	۲/۱	۵/۳	۷۷۷	قم
۳/۵	۱/۹	۲۵/۸	۳۶/۲	۱۰۰	۱۹۴۱۶	۲/۸	۲۴/۴	۳۹/۹	۱۰۰	۱۴۶۷۹	جمعیت کلانشهرها
۴/۱	۲/۵	۷۱/۴	۱۰۰	---	۵۳۶۴۷	۳/۲	۶۱/۳	۱۰۰	---	۳۶۸۱۷/۸	جمعیت شهرنشین کشور
۲/۵	۱/۵	۱۰۰	---	---	۷۵۱۴۹	۲/۰	۱۰۰	-	---	۶۰۰۵۵/۵	جمعیت کل کشور

محاسبه بر مبنای آمار سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن کشور (مرکز آمار ایران)

کلانشهرهای ایران به لحاظ احراز کارکردهای شهرهایی که جهانی محسوب می‌شوند، نتوانسته‌اند جایگاهی برای حضور در شبکه شهرهای جهانی داشته باشند (محمدی ۱۳۹۰). این را می‌توان به عقب‌افتادگی و روزمرگی نظام‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری تعبیر نمود که برای آن چاره‌اندیشی نشده است. مدیریت شهری به عنوان یک

سطح مستقل از دولت در ایران شناخته شده نیست. سنت‌های دیرین و تمرکز درآمدهای سرشار نفتی در دست دولت مرکزی موجب تسلط بخش دولتی در تمام حوزه‌های اصلی جامعه (اقتصادی، اجتماعی، اداری، سیاسی و فرهنگی) شده و اداره محلی شهرها را نیز به رویکرد و بینش "حاکمیت شهری" از بالا بنا نهاده و فرامین دولتی در فقدان "حکمروایی شهری" و نگرش‌های شهروندمدار، فضای مدیریتی شهرها را تحت کنترل دولتی درآورده و با تضعیف حوزه عمومی، ابتکارات و بسیج منابع محلی را کاهش داده است.

در شرایط کنونی درک نافی و ناکافی بخش دولتی از توان کلانشهر و منطقه کلانشهری در ایجاد و زمینه‌سازی برای پذیرش و احراز کارکردهای ملی برای نقش‌آفرینی در فضای جهانی کاملاً محسوس است. عدالت اجتماعی و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای با این تعبیر همراه شده است که پخش منابع و سرمایه‌ها و سهم نمودن تک تک افراد در برخورداری از منابع و دستاوردهای توسعه ملی باید با تمرکززدایی (آن هم به معنای ضربه بر تمرکز!) کلانشهر تحقق یابد. در حالی که حداقل تا چند دهه آتی کلانشهرها در کشورهای در حال توسعه همچنان با رشد مواجه خواهند بود و لذا چاره در "شهرستیزی" و جنگ با کلانشهر نیست؛ بلکه چاره در هماندیشی برای اصلاح و تقویت کارکردهای کلانشهری در پیوند با اقتصاد جهانی و نیز پیشسازی توسعه ملی است. صرف پخش منابع و پراکنش مکانی، اگرچه می‌تواند جوابگوی بخش کوچکی از نیازهای ساکنان مناطق در فضای سرزمین باشد لیکن در بلندمدت وابستگی و درج‌ازدن آنها را به همراه خواهد داشت.

در مبانی نظری استدلال شد کلانشهرها در جهان معاصر با ایفای نقش کارگزاری در دگرگونی اجتماعی^۱ برای تسهیل و درونی کردن روابط اقتصادی (UN Habitat 2011)، همچون یک میانجی و "لکوموتیو توسعه ملی که واکنش‌های دیگر نقاط و نواحی را

1. Agent of Change

می‌کشد"، می‌توانند عمل کنند. یکی از مهمترین عوامل تحدید کننده و موانع اصلی مناطق کلانشهری برای پذیرش کارکردهای فراملی، به محدودیت درک و تفکر راهبردی نسبت به نقش فراملی کلانشهرها در میان سیاستگذاران، نخبگان سیاسی و مدیران کلانشهری کشور برمی‌گردد.

به رغم برخی تفاوت‌ها در میان کلانشهرهای کشور، موانع فضایی و زیرساختی برای توسعه آنها مشترک و اساسی است. این موانع به میراث تاریخی و سیاسی این کلانشهرها، موقعیت پیرامونی آنها در محیط جهانی شدن و نیز به قابلیت دسترسی ضعیف و هم پیوندی غیر کافی برخی از کلانشهرها نظیر کرمانشاه، اهواز و شیراز به زیرساختهای اصلی نظیر راه آهن، فرودگاههای مجهز بین‌المللی، شبکه الکترونیکی پیشرفته (با سرعت و پهنای باند قابل قبول در مقیاس بین‌المللی) و... که عامل پیوند این کلانشهرها با دنیای پیرامون است، مرتبط می‌باشد.

عامل تحدید کننده دیگر در مناطق کلانشهری کشور به افزایش قدرت رقابت پذیری آنها در ابعاد جهانی بر می‌گردد. برای رقابت پذیری، در بازار جهانی، راهبرد جایگزینی واردات (استراتژی درون‌نگر) در کشور بایستی با راهبردهای ارتقای صادرات (استراتژی برون‌نگر) تلفیق شود تا در یک فرایند زمانی مشخص، مناطق کلانشهری کشور وارد رقابت در مرزهای فراتر از خود شوند. راهبردهای درونزا (اگرچه در سالهای اخیر به سمت ارتقای صادرات میل کرده است)، با اتکاء به درآمد نفت و غفلت از بهره‌گیری مناسب از سرمایه‌گذارهای پیشین در منطقه کلانشهری تهران و سایر کلانشهرهای کشور، باعث خروج سرمایه‌های ملی (داخلی و خارجی)، خروج سرمایه‌های انسانی، انباشت ناکافی سرمایه‌های اجتماعی، تجهیز و رشد ناکافی شبکه‌های زیربنایی، صنایع و خدمات برتر آن شده و جایگاه آنها را در منطقه آسیای جنوب غربی متزلزل کرده است؛ در حالیکه بر اساس سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ مقرر شده است ایران از منظرهای گوناگون باید به قله منطقه برسد.

عامل تحدید کننده دیگر در کلانشهرهای کشور، گره‌های زیرساختی در حوزه حمل و نقل، خطوط مخابراتی و شبکه مجازی و دیجیتالی است. شاید نخستین گام در تبدیل کلانشهرهای کشور به کلانشهرهایی با نقش فراملی، ظرفیت سازی در آنها به عنوان شهرهای اطلاعاتی است. سالهای زیادی است که ازدحام ترافیک در تهران و دیگر مناطق کلانشهری، به یک مشکل جدی برای آنها تبدیل شده است. رفت و آمدهای زمان بر و انرژی‌های ازدست رفته، شاید یکی از علت‌های اصلی بهره وری پائین و اثرات بهداشتی منفی باشد.

علاوه بر این‌ها، ایجاد مناطق کلانشهری زیست پذیر^۱ با فراهم آوردن محیط ایمن و تمیز از طریق ارائه خدمات اجتماعی و عمومی، فرصتهای تفریحی در مناطق کلانشهری کشور را ارتقا می بخشد. یک مانع جدی برای توسعه پایدار مناطق کلانشهری به ویژه تهران، تنزل کیفیت زندگی در آنها و سطح بالای مشکلات زیست محیطی است.

یکی دیگر از عوامل تحدید کننده جایگاه فراملی مناطق کلانشهری هفت گانه کشور، عدم بهره گیری مناسب از ظرفیتهای گردشگری در آنهاست. درحالیکه پتانسیل‌های جذب گردشگر در این کلانشهرها بسیار بالاست، اما ظرفیت جذب این کلانشهرها، سالانه حتی به یک میلیون گردشگر خارجی هم نمی رسد. این در حالی است که بر اساس گزارش "گردشگری جهانی"^۲، کلانشهر استانبول با پیشی گرفتن از شهرهای رم و میلان در سال ۲۰۱۱ میلادی و با رشد ۳۰ درصدی گردشگران، میزبان نزدیک به ۱۰ میلیون گردشگر بوده و درآمد ۱۰ میلیارد دلاری برای اقتصاد ترکیه به همراه داشته است.^۳ ضوابط و مقررات کنونی، نظام مدیریت، سرمایه گذاری و خدمات

1. Livable
2. World Tourism

۳. به نقل از خبرگزاری ایسنا، ۲۸ تیرماه ۱۳۹۰.

رسانی گردشگری، سطح تقاضا و پاسخ به نیازهای گردشگری همچنان تحت سلطه نگاه سنتی و به نوعی ضد توریستی قرار دارد.

سرانجام، به رغم اینکه کلانشهرهای کشور هنوز کارکردهای شهری جهانی را احراز نکرده‌اند اما برخی خصلت‌های منفی شهر جهانی نظیر قطبی شدن اجتماعی - فضایی، در آنها ظاهر شده است. دلایل اصلی این مساله به شیوه تولید سنتی در برابر شیوه‌های تولید نوین، فاصله شدید شهرنشینی و روستانشینی، توزیع نابرابر خدمات رفاهی و زیربنایی، گسترش شکاف بین گروه‌های درآمدی است که از نشانه‌های بارز عدم تعادل اقتصادی - اجتماعی در سطح مناطق کلانشهری کشور است. بنابراین در صورت عدم چاره جوئی، این قطبی شدن به عنوان عامل ناپایدارکننده می تواند به مانع اصلی در حرکت به سوی احراز کارکردهای فراملی کلانشهرها بدل شود.

خلاصه آن که نمی‌توان رویای جهانی شدن در شهری داشت که نفس کشیدن سالم در آن موهبت تلقی شود، جمعیتی میلیونی در اسکان غیررسمی و بافت فرسوده مستقر باشند و به دلیل عدم آمادگی در برابر زلزله، پیوسته دست دعا به آسمان داشت. توانایی جهانی شدن نخست با چاره جوئی مشکلات روزمره، خود را نشان می‌دهد.

با تمامی مشکلات، عوامل حمایتگری برای هدف این پژوهش می‌توان برشمرد: نخستین عامل حمایتگر در توسعه نقش فراملی کلانشهرهای کشور، حضور شرکت‌های بزرگ مستقر در تهران و سایر مناطق کلانشهری در خارج از کشور نظیر حضور شرکت‌های خودروسازی، پیمانکاری ساختمانی و خدمات صنعتی، برای ایفای کارکردهای فراملی به ویژه ازسوی کلانشهر تهران است. وجود نهادهای پولی - بانکی فراملی و پتانسیل آنها، از دیگر فعالیت‌هایی است که در اخذ کارکردهای فراملی کلانشهرهای کشور موثر بوده و به تقویت جریانهای لازم پولی میان این کلانشهرها با خارج کمک زیادی می‌کند.

دومین عامل مثبت و حمایت‌گر در پذیرش وظایف فراملی به ظرفیتهای منطقه کلانشهری تهران اشاره دارد. این عامل به اهمیت ویژه کارکردهای پایتختی، نهادهای سیاسی - فرهنگی و مرکزیت تولیدات فرهنگی - اجتماعی مسلط آن اشاره دارد. سومین عوامل حمایت‌گر در پذیرش وظایف فراملی کلانشهرهای کشور، نقش شرایط جغرافیایی و ژئوپلیتیکی مناطق کلانشهری کشور در حوزه خاورمیانه و آسیای مرکزی به عنوان ویژگی مکانی عمده این مناطق در اینجا مورد تاکید قرار می‌گیرد. از جمله، عامل محرک عمده در مورد منطقه کلانشهری تهران، پتانسیل آن برای تبدیل شدن به کانون محوری (Hub) ترافیک هوایی بین‌المللی است. هم اینک ۷۰ درصد کل پروازهای خارجی به سوی ایران با استفاده از فرودگاههای بین‌المللی تهران است. همچنانکه مشهد، اصفهان، تبریز و شیراز نیز می‌توانند نقش بالقوه ای به عنوان هاب ترافیک هوایی بین‌المللی به ویژه در حوزه نفوذ خود در مرزهای بیرون از کشور ایفا کنند.

عامل حمایتگر دیگر برای پذیرش وظایف فراملی مناطق کلانشهری کشور، وجود مشترکات فرهنگی بین ایران و کشورهای همجوار به عنوان یکی از عناصر مهم مزیت‌های رقابتی و نسبی محسوب می‌شود و می‌تواند در سیاستگذاری‌های ملی مورد توجه قرار گیرد. این ویژگی می‌تواند موجب پیوند مشهد با کشورهای آسیای میانه، افغانستان و نیز حدود ۲۵۰ میلیون نفر از شیعیان دردنیا باشد. موجب تقویت جریان‌های فراملی منطقه کلانشهری تبریز با کشورهای نظیر ترکیه، آذربایجان، تاتارستان، نخجوان و حتی ارمنستان و گرجستان و عراق شود و نقش کرمانشاه نیز با جنوب عراق تقویت و پیوند فراملی میان اهواز با کشورهای عربی همجوار به ویژه جنوب عراق را تقویت نماید. یا به دلیل حضور گسترده تجار و شهروندان شیرازی/فارسی در کشورهای حاشیه خلیج فارس، نقش واسطه را برای پیوند میان منطقه کلانشهری شیراز با محیط کشورهای پیرامونی شود. علاوه برآنکه، تهران و اصفهان بدلیل داشتن متنوع‌ترین کارکردها در فضای فعالیت خود، این نقش را در محیط‌های وسیعتر فراسرزمینی می‌

توانند ایفا کنند. پیداست بدون درک اهمیت کلانشهرها در ارتقای نقش فراملی کشور و بدون حمایت و همسویی سیاست‌های کلان کشور در جهت تقویت نقش فراملی کلانشهرها و مدیریت آن، نمی‌توان انتظار معجزه داشت.

در این ارتباط "پیتر تیلور" (۲۰۰۱) از مفهومی بنام "کد ژئوپولیتیکی" نام می‌برد؛ این کدها مجموعه‌ای از مبانی و پیش فرض‌های سیاسی - جغرافیایی مربوط به زیر ساخت سیاست خارجی یک کشور می‌باشند که در آن مفهوم منافع ملی، تعیین تهدیدات و پشتیبانی‌های خارجی نسبت به منافع ملی و واکنش برنامه ریزی شده و توجه آمیز برای تهدیدات مزبور مشخص می‌گردد و در واقع حیطه و امکان نقش فراملی را تعریف می‌نماید. بدین ترتیب به نظر می‌رسد هر گونه نقش آفرینی بسین المللی کلانشهرها با توجه به کدهای فرادست می‌تواند شکلی موثر به خود بگیرد. این بدان معنی است که ایران برای نقش آفرینی کلانشهرهای خود در مقیاس فراملی، در رجه نخست می‌باید ارتقای کدهای ژئوپولیتیکی خود را دست کم در مقیاس منطقه‌ای مد نظر قرار دهد. تمام تجربه کلانشهرهای کشور نشان می‌دهد که در چارچوب موقعیت کنونی در ساختار موجود کدهای ژئوپولیتیکی، احتمالاً امکان نقش آفرینی متحول کننده‌ای پیش رو نخواهند داشت.

در حوزه شمالی به ویژه قفقاز و روسیه کلانشهر تهران هم در سطح محلی و هم در سطح منطقه‌ای می‌تواند از فضای ژئوپولیتیکی کلانشهرهای کشورهای مجاور و منطقه‌ای بهره مند شود. در این وضعیت تهران با مسکو می‌تواند مراودات گسترده‌ای در سطح منطقه‌ای داشته باشد. علاوه بر این تهران می‌تواند وارد فضای اقتصادی شهرهای قزاقستان، روسیه، روسیه سفید، اکراین، گرجستان ارمنستان و رومانی شود. همچنانکه ایران با سامان دادن سیاست‌های تنش زدایی و مدیریت آن، به کمک ظرفیتهای انباشته در تهران به بازیگر فعالی در میان کلانشهرهای اسلامی به ویژه در خاورمیانه و آسیای جنوب غربی بدل شود.

اما سایر کلانشهرهای ایران با توجه به موقعیت ژئوپولیتیکی خود و به ویژه با توجه به حوزه نفوذ فرهنگی و تاریخی خود، می‌توانند وارد این نوع تعاملات با کلانشهرهای کشورهای مجاور ایران شده و دربرخی موارد حتی در سطح منطقه‌ای نیز به ایفای نقش بین‌المللی بپردازند. به عنوان مثال کلانشهر تهران و مشهد هر دو می‌توانند وارد فضای بین‌المللی آسیای مرکزی و افغانستان شوند. منطقه کلانشهری مشهد، بهترین موقعیت را برای ارتباط با کشورهای همسایه ایران در شمال شرقی کشور دارد و در این زمینه اگر بخواهد هیچ رقیبی برای آن متصور نیست. زیرا به دلیل فاصله زیاد کلانشهرهای کشور با مرزهای شمال شرقی، کلانشهر مشهد علاوه بر مزیت تاریخی و فرهنگی مشترک با بازارهای مقصد در آن سوی مرزها، از نظر صرفه‌جویی در هزینه‌های حمل و نقل و ارتباطات نیز از مزیت‌های بی‌بدیلی برخوردار است و قابلیت‌ها و ویژگی‌های برجسته‌ای نظیر مرکزیت سیاسی-اداری استان خراسان، قطب زیارتی و گردشگری در سطح ملی و فراملی، دومین منطقه کلانشهری بزرگ در سطح کشور، دارای نقش و عملکرد برجسته از نظر اداری، سیاسی، خدماتی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در شمال شرقی ایران، جایگاه ویژه از نظر ارتباطات برون مرزی به ویژه با کشورهای افغانستان، ترکمنستان و تاجیکستان، واقع شدن در مسیر جاده ابریشم و مسیر ترانزیتی آسیای میانه به خلیج فارس، به این منطقه شهری اهمیت ژئوپولیتیکی و ژئواستراتژیکی خاصی بخشیده است. بنابراین، این خصلت‌ها در منطقه کلانشهری مشهد، به این منطقه فرصتی برای بسط حوزه نفوذش، فراتر از مرزهای ملی داده است. علاوه بر این، در سالهای اخیر به ویژه با تقویت محور ارتباطی سرخس- مرو، کریدور ترانزیتی شمال- جنوب و محور ارتباطی تربت جام- هرات، امکان جدیدی برای توسعه روابط اقتصادی و فرهنگی با آسیای میانه و افغانستان فراهم شده که می‌تواند نقش موثرتری در توسعه اقتصادی- اجتماعی منطقه کلانشهری مشهد ایفا نماید.

بررسی موقعیت کشورهای همسایه مشهد نظیر ترکمنستان، افغانستان، ازبکستان، قرقیزستان، قزاقستان، تاجیکستان و پاکستان نشان می‌دهد که این کشورها با جمعیتی

حدود ۲۵۰ میلیون نفر از شرایط مناسبی برای توسعه روابط با ایران برخوردار دارند که منطقه کلانشهری مشهد می‌تواند "گره گاه کلیدی" این روابط باشد؛ بویژه که کلانشهر مشهد، بزرگترین قطب جمعیتی در میان کلانشهرهای آسیای میانه نیز هست و با نوین‌سازی کارکردهای خود، می‌تواند به عنوان "Hub" مسلط ارائه‌دهنده خدمات برتر و عرضه کالا در این منطقه باشد. در این میان، تنها رقیب مشهد از نظر جمعیتی، تاشکند پایتخت ازبکستان با جمعیتی حدود ۲ میلیون نفر است که در سطح توسعه اقتصادی نازلی قرار دارد. از مهمترین عوامل پشتیبانی‌کننده در توسعه این روابط می‌توان به غالب بودن اکثریت مسلمانان در این کشورها و علایق فرهنگی مشترک؛ روابط دیرینه خراسان با این کشورها (خراسان بزرگ)، شرایط اقتصادی این کشورها و نیازهای وارداتی و خدماتی آنها و به ویژه از موقعیت جغرافیایی مشهد که بر سر راه کشورهای آسیای مرکزی به سوی خلیج فارس است، می‌توان نام برد. علاوه بر این‌ها، به علایق و روابط روزافزون مردم کشورهای حاشیه جنوبی دریای عمان و خلیج فارس بایستی اشاره نمود که هم از نظر اقتصاد گردشگری و هم از نظر فرهنگی توجه خاصی به این منطقه دارند. با کاهش عوامل تحدیدکننده نظیر زیرساختهای ارتباطی، خدمات رفاهی و گردشگری و به ویژه سامان دادن روابط سیاسی توسعه‌یابنده، می‌توان این گرایشات را تقویت و هدایت کرد.

در منطقه مرکزی ایران، کلانشهر اصفهان در تمامی دوره‌های تاریخی یکی از شهرهای بزرگ و مشهور ایران بوده و در دوران مدرن (به همراه تبریز) پیش از هر شهری در ایران شهرت جهانی پیدا کرد. حوزه عملکردی کلانشهری اصفهان را علاوه بر کشورهای همجوار، می‌توان در حوزه کشورهای خاورمیانه و اسلامی جستجو کرد و با ارتقای برخی کارکردهای تقویت‌کننده و مکمل، نقش آنرا به ویژه در زمینه مرکزیت فرهنگی و گردشگری به کارکردهای بین‌المللی ارتقاء داد.

در شمال غرب کشور، کلانشهر تبریز می‌تواند از حوزه نفوذ سنتی خود استفاده کرده و با ترکیه و کشورهای حوزه قفقاز جنوبی شامل آذربایجان، ارمنستان و گرجستان

وارد تعاملات اقتصادی شود. هر چند باید یادآوری کرد که با در نظر داشتن شرایط پیچیده کنونی و حضور روزافزون گسترده آمریکا در منطقه قفقاز نباید توقع عملکرد و نقش آفرینی بالایی برای این شهر در نظر داشت؛ زیرا چنان که گفته شد ایران و آمریکا دارای کدهای ژئوپولیتیکی مشترکی در این منطقه نیستند. علاوه بر این، این شهر در جستجوی نقش بیشتر و گستراندن حوزه عملکرد فراملی خود، در سالهای اخیر توانسته است در شمال عراق نفوذ اقتصادی مناسبی داشته و بازاری برای تولیدات خود بیابد. هر چند چنانکه گفته شد از نظر جریان افراد، پیوندهای آن بیشتر با ترکیه و کشورهای حوزه خلیج فارس می‌باشد.

نزدیکی منطقه کلانشهری شیراز به کشورهای ساحلی خلیج فارس که بزرگترین مراکز تجاری و مالی منطقه هستند، موقعیت خاصی را نصیب شیراز نموده است. به ویژه سابقه حضور تعداد کثیری از فارسیان در حوزه جنوبی خلیج فارس، موجب روابط، انتقال و جریان سرمایه‌های آنان به این منطقه است. علاوه بر این، وجود منطقه ویژه اقتصادی الکترونیک و مخابرات زمینه ساز شکل‌گیری جریانهای فراملی در حوزه تولیدات صنعتی است. همچنین یکی از شکوه‌مندترین جاذبه‌های گردشگری جهان در این استان قرار دارد که به همراه آب و هوای مطبوع در قیاس با کشورهای عربی منطقه، امکانات وسیعی از نظر جذب گردشگر خارجی دارد. وجود این نظام عملکردی در منطقه کلانشهری شیراز و حوزه نفوذ پیوسته آن یعنی استان فارس، بهترین پتانسیل را برای حوزه عملکردی موثر در منطقه خلیج فارس ایجاد کرده است. همچنانکه پیوندهای قوی شیرازی‌ها با کشورهای حاشیه خلیج فارس (به ویژه بحرین، امارات، قطر و کویت) بهترین فرصت برای گستراندن حوزه عملکردی به کشورهای پیرامون در وهله نخست و پوشش مناطق خاورمیانه و آسیای جنوبی در مرحله بعدی است.

در غرب ایران کلانشهر نوظهور کرمانشاه با توجه به تحولات عراق برای نخستین بار در سه دهه اخیر از شرایط بسیار مناسبی برای نقش آفرینی در این کشور برخوردار شده است. با شکل‌گیری حکومت خودگردان کرد عراق، این شهر هم با بغداد و هم با

سایر شهرهای کرد نشین در شمال عراق وارد تعاملات اقتصادی و فرهنگی نسبتاً مناسبی شده است و چنانکه می‌دانیم به سبب همبستگی‌های مذهبی و فرهنگی ایران - به ویژه با نیمه جنوبی و شمال عراق - فرصت‌های بی‌بدیلی برای ایران در پرتو تحولات سالهای اخیر در این کشور به وجود آمده است که درایت و دوراندیشی بیشتر برای تعاملات افزون‌تر تجاری را طلب می‌کند.

به اجمال می‌توان گفت که کرمانشاه و اهواز در غرب و جنوب غرب، شیراز در جنوب، تبریز و مشهد در شمال غرب و شمال شرق می‌توانند نقش کارکردی مهمی در پیوند با کشورهای آسیای جنوب غربی و خاورمیانه در محورهای شرقی - غربی و شمالی - جنوبی ایفا نمایند. همچنانکه منطقه کلانشهری تهران و اصفهان در منطقه مرکزی ایران، می‌توانند دو کلانشهر بین‌المللی برای احراز کارکردهای متنوع فراملی باشند. از این رو ضرورت دارد که مجموعه کلانشهرهای ایران از طریق دبیرخانه کلانشهرهای ایران، بررسی‌های نظری و عملی هماهنگ برای نقش آفرینی کلانشهرها، دست کم و در وهله نخست در فضای کشورهای همجوار را فراهم نمایند.^۱

نتیجه‌گیری و راهکارهای احراز نقش فراملی کلانشهرها

امروزه کلانشهرهای کشور کمابیش در مرحله‌ای از توسعه هستند که دیگر بدون احراز نقش و عملکردهای فراملی، امکان استفاده بیشتر و مطلوب از ظرفیت‌های خود را ندارند. تزریق درآمدهای نفتی به اقتصاد ایران که اوج آن از دهه ۱۳۵۰ به بعد در محیط کلانشهری مشاهده شده است، بدنه‌های فربه‌ای با مغزهای کوچک به وجود آورده است. کلانشهر، تنها شهری بزرگ نیست؛ بلکه فرا رویدن به کمیته میلیونی در رأس نظام شهری، کیفیت‌های نوینی ایجاب می‌نماید که ساختارهای سنتی مدیریت و اداره سکونتگاه‌های شهری (آنچه پایه در اداره شهرهای رُمی و سپس ترتیبات خدمات

۱. برای آمار و استدلال‌های پشتیبان این بخش به جلد‌های دوم و سوم مطالعات گفته شده مراجعه شود.

رسانی شهرهای پس از انقلاب صنعتی دارد) پاسخگوی ضرورت‌های زمانه نمی باشد. کلانشهر امروزین در جامعه شبکه‌ای و فضای جریان‌های جهانی قرار گرفته است که با جامعه مبتنی بر قلمروی ملی و فضای مکان‌های محلی تفاوت ماهوی دارد. در حالیکه کلانشهر می تواند و می باید کانون مولد و پیش‌تاز توسعه ملی باشد، عدم تحقق دگرگونی لازمه ایفای این نقش در بستر جهانی، آن را به سیاه چاله‌ای برای مصرف و قلب نمودن توسعه بومی مبدل خواهد ساخت. واقعیت اینست کلانشهرهای ایران به لحاظ احراز کارکردهای شهرهایی که جهانی محسوب می‌شوند، توانسته‌اند جایگاهی برای حضور در شبکه شهرهای جهانی و ایفای نقش‌های فراملی داشته باشند.

اما پرسش مقدر این است که چه راهکارهایی می‌توان در ایجاد ساختارهای مناسب برای کلانشهرها و مدیریت آن در جهت ایفای نقش‌های فراملی و برای ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور ارائه کرد؟ در زیر، مهمترین این راهکارها در مجموعه‌ای از اقدامات ضروری همزمان، در چهار محور ظرفیت سازی، نهادسازی، توانمندسازی و زمینه سازی برشمرده شده است:

الف - ظرفیت سازی مدیریتی

به دلیل دستیابی به مزیت‌های رقابتی (شامل بهره مندی از صرفه جوئی‌های مقیاس، زنجیره‌های تکمیلی و هم افزائی‌ها فزاینده)، ایجاد سطح مدیریت منطقه کلانشهری (بدون ادغام واحدهای مدیریت محلی و با حفظ شهرداری‌های متعدّد) ضروری می‌باشد. در این راستا، تنظیم وظایف براساس تلاش در واگذاری عملکردها به پایین ترین سطح عملی / اقتصادی^۱ و پرهیز از تمرکزگرایی سلسله مراتبی، لیکن احراز کارکردهای بین‌المللی ناشی از یکپارچگی مدیریت مجموعه و بازنگری / مهندسی مجدّد سازمان مدیریت کلانشهرهای کشور در جهت برقراری حکمروایی شایسته^۲ و با

1. Subsidiarity Principle
2. Good Governance

تأکید بر مشارکت دربرگیرنده اجتماعات محلی^۱ و دیگر کنشگران توسعه در منطقه کلانشهری رهگشا خواهد بود. همچنین موارد زیر لازمه این ظرفیت سازی است:

- ایجاد واحد سازمانی ویژه روابط بین‌المللی بین شهری در عالی‌ترین سطح مدیریت کلانشهری و به همراه آموزش ضمن خدمت مدیران و کادرها برای روابط بین‌الملل و فراگیری تکنیک‌های فنی اینترنتی، پروتکل‌های مناسبات و تسلط بر زبان بین‌المللی با کسب درجه بالایی از اختیارات و استقلال در برقراری تماس‌ها، بستن قراردادهای و اجرای دیپلماسی شهری^۲

- همکاری گسترده با مراکز مطالعات سایر کلانشهرها در سطح جهانی در راستای بهره‌مندی از تجارب تحقیقاتی آنها در امور بین‌الملل، دعوت از اساتید دانشگاهی خارج از ایران و برگزاری کنفرانس‌های علمی جهت اخذ دیدگاه‌های جدید در خصوص مناسبات بین‌المللی کلانشهرها و دیپلماسی شهری

- تقویت و بازتعریف اتحادیه کلانشهرهای کشور به ویژه برای مأموریت‌های بین‌المللی و تخصصی اشاره شده و تأسیس موسسات تخصصی برای ارائه خدمات نوین مرتبط برای تمامی کلانشهرهای کشور با تکیه بر منابع مجموعه آنها و با چارچوب کاری کارآفرینانه/رقابتی و از جمله ترتیب شراکت با بخش خصوصی و تشکلهای مردمی در اداره امور شهر^۳ برای ارائه خدمات بین‌المللی.

ب- نهادسازی اداری - سیاسی

ارتقای جایگاه بین‌المللی کلانشهرهای کشور با محدودیت‌ها و کاستی‌های کنونی مدیریت کلانشهری ایران امکان‌پذیر نیست. کشورهای اسلامی ترکیه، اندونزی و مالزی بیش از دو دهه دارای سطح دولت کلانشهری می‌باشند و دستاوردهای ارزشمندی در جذب منابع جهانی و محرکه توسعه ملی داشته‌اند. بنا بر یافته‌های این

1. Local Communities
2. City Diplomacy
3. Private-Public Partnership

پژوهش، تکوین سطح دولت کلانشهری در راستای مدیریت یکپارچه برای تمامی کارکردها و عملکردها در قلمرو منطقه کلانشهری با مسئولیت، حقوق و وظایف تعریف شده قانونی، بسیار ضروری است. همچنین موارد زیر لازمه این نهاد سازی است:

- ایجاد سازوکارهای ارتباطی و تعاملی در نظام مدیریت کلانشهری در سطوح افقی (بین شهرداریها و دیگر نهادهای مرتبط با مدیریت منطقه کلانشهری) و نیز در سطوح عمودی (بین سطوح ملی، استانی و شهری)
- تلاش مستقل ولی درهماهنگی با دولت ملی به منظور شناخت و جذب منابع سرمایه گذاری مستقیم خارجی^۱ در کلانشهرهای کشور با مشارکت بخش‌های خصوصی و غیردولتی
- حضور اثربخش مدیران کلانشهری برای سیاستگذاری بین‌المللی در سطح ملی در جهت تسهیل مناسبات با کلانشهرهای جهان، جذب سرمایه خارجی، بهبود امکانات ترانزیت کالا و مقررات گمرکی، تقویت بازار بورس، ورود و خروج اتباع خارجی و واگذاری اختیارات و مسئولیت‌های مشخصی از جانب دولت به مدیریت کلانشهری در این زمینه.
- کسب پایه درآمدی متنوع و شناور^۲ در سطح منطقه و احراز اختیارات وضع و جمع آوری عوارض و مالیات‌های شهری برای یکایک کلانشهرهای کشور.

پ- توانمند سازی اجتماعات شهری

همانگونه که گفته شد، از آسیب‌های حضور سرمایه جهانی، تشدید دوگانگی اجتماعی و نیز ناپایداری محیط زیست است. مهمترین چاره جوئی در برقراری حکمروائی شایسته و توانمندسازی اجتماعات محلی برای مذاکره و بهره مندی دو سویه از توسعه

1. FDI
2. Buoyant

نوین کلانشهری است که لازمه آن پیش‌بینی سازوکارهای تعامل و توافق مابین اجتماعات محلی و مدیریت منطقه کلانشهری می‌باشد. از آنجا که در فرایند جهانی شدن، تنزل توانایی نیروی کار سنتی و حاشیه‌ای شدن اقتصاد محلی متصور است، اتخاذ تدابیر بازآموزی نیروی کار و ایجاد فرصت‌های برابر ضروری است. موارد زیر لازمه این توانمندسازی است:

- تشکیل واحد سیاستگذاری اجتماعی - اقتصادی برای فقرزدایی و تعادل بخشی در منطقه کلانشهری، چاره جوئی دو سطحی شدن فضائی و نیز برنامه ریزی برای هم‌پیوندی بخش‌های اقتصادی نوین مرتبط با سرمایه جهانی با بخش‌های اقتصادی موجود و غیررسمی مرتبط با اجتماعات محلی.
- ظرفیت‌سازی در اجتماعات محلی منطقه کلانشهری برای تشریک مساعی در اداره امور شهری و جلوگیری از کنارماندگی از فرآیندهای توسعه نوین و نیز ممانعت از سودجویی‌های مخرب زیست محیطی به دلیل حضور سرمایه جهانی و غیر بومی در پرتو پایش اجتماعات بومی.
- چاره جویی برای ایمن‌سازی محیط کلانشهری (در برابر حوادث غیرمترقبه) و ارتقای امنیت اجتماعی - اقتصادی از جمله با امنیت بخشیدن به حق اقامت^۱ در اسکان غیررسمی و بهسازی آن‌ها و بافت‌های فرسوده با رویکرد توانمندسازی اجتماع - محور.^۲

ت - زمینه سازی محیطی

راهبری پویای توسعه کلانشهری در قرن بیست و یکم میلادی با تاکید بر تفوق بخش‌های موسوم به "دانش - پایه"^۳ و به بیانی اولویت‌اتلاعات (نسبت به اهمیت ماده و انرژی در

1. Security of Tenure
2. Community-based Enabling Approach
3. "دانشی - محور" یا Knowledge-based

اقتصادهای قرن گذشته) و نیز برتری سرمایه انسانی و اجتماعی (نسبت به اهمیت سرمایه‌های طبیعی و انسان - ساخت در گذشته) می‌باشد. ویژگی‌های محیطی کلانشهر موجب تحقق این چنین راهبردی است. در این راستا، به همراه اقدامات به طور عمده نرم افزاری (سیاستگذاری و مدیریتی) که پیش تر اشاره شد، ضرورت اقدامات سخت افزاری (اجرایی و مهندسی) متعددی نیز وجود دارد که محیط کلانشهری را برای کارگزاری کارکردهای فراملی مهیا می‌کند؛ اهم این اقدامات از یک سو متوجه تامین زیرساخت‌های نوین اطلاعاتی - ارتباطاتی و فراهم کردن زمینه رشد خدمات پیشرفته پشتیبان تولید^۱ به منظور انگیزش نقش فراملی برای کلانشهرها است که برانگیزاننده محرکه‌های توسعه تراز جهانی می‌باشند. از سوی دیگر اقدامات برای ارتقای کیفیت زندگی کلانشهری (زیست پذیری^۲) و ایجاد تسهیلات و خدمات سطح بالای فراغتی و رفاهی به منظور تشویق حضور مدیران، نخبگان و "طبقه خلاق"^۳ است. موارد زیر لازمه این زمینه سازی است:

- اتخاذ راهبردهای گسترش صنایع دانائی - محور و فعالیت‌های دانش پایه در منطقه کلانشهری از جمله با ایجاد مراکز علمی - پژوهشی پشتیبان و تسهیل گر استقرار و توسعه این فعالیت‌ها (شهرک‌های علمی - تحقیقاتی Technopole و خوشه‌های مراکز تحقیق و توسعه) با فراهم کردن زیرساخت‌های پیشرفته، ارتقای کیفیت زندگی و برقراری پیوند با اقتصاد محلی و منطقه ای.
- فراهم سازی زیرساخت‌ها و تسهیلات ساختمانی مناسب برای استقرار سازمان‌ها و شرکت‌های با عملکرد جهانی، پیش‌بینی و ظرفیت‌سازی کالبدی و زیرساختی برای ایجاد پهنه‌ها و مجتمع‌های ویژه استقرار شرکت‌های مرتبط با خدمات پیشرفته پشتیبان تولید به صورت هم‌جوار و دسترس‌پذیر در قالب ساختمان‌های هوشمند و

1. Advanced Producer Services
2. Livability
3. Creative Class

- مراکز تلماتیک (Telematic) شهری و جلب دفاتر نمایندگی موسسات فراملیتی و مراکز منطقه‌ای سازمان‌های بین‌المللی برای استقرار در آنها.
- فراهم سازی زیرساخت‌های تکنولوژی ارتباطات، تکنولوژی ارتباطات راه دور و ترابری راه دور (Teleport)، توسعه و تسهیل و ارتقای شبکه فیبر نوری، تسهیل و بهبود ظرفیت و توان شبکه‌یابی؛ پذیرش و تسهیل حضور عرضه‌کنندگان خدمات تجاری و معامله‌گری جهانی و تولیدات و خدمات ارتباطات راه دور و تکنولوژی اطلاعات، پیوستن به نهادهای ذی‌ربط.
 - اقدام در جهت ارتقای جایگاه فرودگاه‌های بین‌المللی کلانشهرهای کشور به بالاترین سطح مراودات منطقه‌ای و بین‌المللی
 - برنامه ریزی یکپارچه و اعمال اراده مستمر در گره‌گشایی ترافیک و گسترش همه‌جانبه شیوه‌های پیشرفته حمل و نقل همگانی سریع در کلانشهرهای کشور.
 - ایجاد مراکز/ نواحی ویژه برگزاری مناسبت‌های بین‌المللی (اعم از کنفرانس‌ها، مسابقات ورزشی - هنری و نمایشگاه‌ها) و تلاش در کسب میزبانی مناسبت‌های جهانی (مانند کنفرانس‌ها، نمایشگاه‌ها و مسابقات ورزشی) به منظور قرارگرفتن در کانون تبلیغ و توجه جهانیان و در نتیجه پیدا کردن موقعیتی مناسب در جغرافیای ذهنی شبکه‌های فعال فرایند جهانی شدن و گردشگران خارجی.
 - برنامه ریزی برای رونق گردشگری با تأکید بر سرمایه‌های فرهنگی کشور در هویت بخشی و زیباسازی‌های کالبدی در جهت احراز نقش مرکزیت جهانگردی برای گردشگران خارجی و ایفای نقش سرپل در اتصال به دیگر جاذبه‌های گردشگری کشور به ویژه در همراهی با حفظ و بسط ویژگی‌های هویتی کلانشهرها
 - شناسایی و فراهم کردن زمینه‌های لازم در هماهنگی با دولت مرکزی جهت جذب سرمایه‌های خارجی در بخش گردشگری خارجی، زیرساخت‌ها، انتقال تکنولوژی پیشرفته در امر اداره کلانشهرها، هتل داری، توریسم و مانند آن.

- تأکید بر ارتقای کیفیت زندگی، حفاظت محیط زیست و شاخص‌های پایداری شهری^۱ با برنامه ریزی و پایش سالیانه آنها

منابع و مآخذ

- آخوندی، احمد عباس و دیگران (۱۳۸۶). "حاکمیت شهر - منطقه تهران: چالش‌ها و رویکردها". *نشریه هنرهای زیبا*، شماره ۲۹، صص ۵-۱۶.
- احمدی، میترا (۱۳۸۸). *جهانی شدن و پایداری شهری*. تهران: موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی.
- اسدی، ایرج (۱۳۸۳). "راهبرد منطقه‌گرایی در حکمروایی مناطق کلانشهری". *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۱۷، صص ۳۲-۴۵.
- بصیرت، میثم (۱۳۸۵). "تجربیات جهانی حکمروایی مناطق کلانشهری؛ آموزه‌هایی برای ایران" *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۱۸، صص ۳۴-۵۱.
- پیران، پرویز (۱۳۸۵). "شوراها در ایران؛ بودن، نبودن یا چگونه بودن" *ماهنامه شوراها*، شماره اول تهران: شورای عالی استانها، صص ۱۱-۱۵.
- تاجبخش، کیان (۱۳۸۵). "جهانی سازی یا بهره‌وری - بررسی ارتباط بین چالش‌های اصلی کلانشهر تهران". *مدیریت شهری*، شماره ۱۸، صص ۲۲-۳۳.
- شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری (۱۳۸۲). *"مطالعات راهبردی - تطبیقی شهرهای جهان و تهران: سازمان اجرایی شهرداری‌ها"*. تهران: انتشارات شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری (وابسته به شهرداری تهران).
- شرکت خدمات مدیریت ایرانیان (۱۳۸۵). "طرح بازننگری استراتژیک نظام مدیریت اجرایی کلانشهر تهران". گزارش مرحله سوم، تهران: مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران.

شورای اسلامی شهر تهران (۱۳۸۰). "منشور شهر تهران". تهران: دبیرخانه علمی کنگره منشور تهران.

صرافی، مظفر (۱۳۷۷). "تمرکز زدائی کلاشهرهای کشورهای جنوب" *مجله معماری و شهرسازی*، شماره ۴۸-۴۹، صص ۳۳-۴۵

صرافی، مظفر (۱۳۷۸). "ضرورت بازنگری در نظام اداره کلاشهرهای ایران با استفاده از تجارب جهانی". *مجله آبادی*، شماره ۳۲، صص ۵۰-۴۱.

صرافی، مظفر (۱۳۷۹). "شهری شدن جهان و جهانی شدن شهرها" *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۱۵۶ و ۱۵۵، صص ۱۶۴ - ۱۶۷

صرافی، مظفر (۱۳۸۱). "کلاشهر، پیشتاز توسعه ملی" *شهروندمداری*، شماره ۶، صص ۲-۹

صرافی، مظفر و مرتضی قورچی و علیرضا محمدی (۱۳۸۸). "جهانی شدن، شهرهای جهانی و کلاشهر تهران" *فصلنامه اقتصاد شهری*، شماره ۴، صص ۸۹ - ۹۷.

صرافی مظفر و فضیلت تورانیان (۱۳۸۳). "مروری بر دیدگاه‌های نظری مدیریت کلاشهری؛ با تاکید بر جنبه‌های نهادی". *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۱۷، صص ۱۷-۶.

صرافی، مظفر و علیرضا محمدی (۱۳۸۹). "الزامات مدیریت مناطق کلاشهری در فرآیند جهانی شدن با تاکید بر منطقه کلاشهری تهران" *مجموعه مقالات اولین کنفرانس بین‌المللی مدیریت شهری با رویکرد توسعه پایدار*. تهران: انتشارات شهرداری تهران، صص ۵۲ - ۷۷.

عسگری، علی و غلامرضا کاظمیان (۱۳۸۵). "شناخت و تحلیل نظام موجود مدیریت مجموعه‌های شهری کشور". *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۱۸، صص ۲۱-۶.

عظیمی ناصر (۱۳۸۱). *پویش شهر نشینی و مبانی نظام شهری*. مشهد: نشر نیکا.

- کاستلز، مانوئل (۱۳۸۴). *عصر اطلاعات: اقتصاد، جامعه و فرهنگ؛ ظهور جامعه شبکه‌ای*. (ترجمه: احدعلیق‌لیان و افشین خاکباز. ویراستار، علی پایا). چاپ چهارم. تهران: انتشارات طرح نو.
- کاظمیان، غلامرضا و نوید سعیدی رضوانی (۱۳۸۰). "امکان سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداریها". جلد اول: بررسی تحولات نظری و تجارب جهانی. تهران: انتشارات سازمان شهرداریهای کشور.
- کاظمیان، غلامرضا و نوید سعیدی رضوانی (۱۳۸۱). "امکان سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداریها". جلد دوم: مدیریت شهری و شهرداریها در ایران. تهران: سازمان شهرداریهای کشور.
- کمانرودی کجوری، موسی (۱۳۸۴). "موانع ساختاری مدیریت توسعه شهری در ایران" *فصلنامه اقتصاد سیاسی*، سال سوم، شماره دهم، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۰ و ۱۳۸۵ و ۱۳۷۵ و ۱۳۶۵ و ۱۳۵۵). *سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن کشور*. تهران: مرکز آمار ایران.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۷۵). "طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن (مرحله اول)"; گزارش شماره ۵ - شناسایی و ارزیابی نظام موجود مدیریت مجموعه شهری تهران. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی / مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۷۸). "طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن؛ خلاصه گزارش مطالعات طرح‌ریزی کالبدی در نمونه‌هایی از مناطق کلانشهری جهان". تهران: وزارت مسکن و شهرسازی / مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.

- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۰). "طرح مجموعه شهری تهران" - گزارش به شورایی عالی شهرسازی و معماری ایران. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی / مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۱). "طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن؛ خلاصه گزارش نهایی". تهران: وزارت مسکن و شهرسازی / مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مزینی، منوچهر (۱۳۷۵). "مدیریت شهری و روستایی در ایران؛ مشکلات و امکانات آنها". تهران: وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن.
- محمدی، علیرضا (۱۳۹۰). "تحلیل فضایی خدمات پشتیبان تولید با تأکید بر کارکرد فراملی کلانشهر تهران". پایان نامه دکترای جغرافیا و برنامه ریزی شهری، تهران: دانشگاه شهیدبهشتی.
- معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات - نهاد ریاست جمهوری (۱۳۸۴). "مجموعه قوانین تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران و آیین نامه‌های اجرایی آن". چاپ دوم، تهران: معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات.
- معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات (۱۳۸۳). مجموعه قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. تهران: ریاست جمهوری.
- مهدیزاده، جواد (۱۳۸۳). "تحول در مفهوم، نقش و ساختار کلانشهرها". مدیریت شهری، شماره ۱۷، صص ۳۱-۱۸.
- مهدیزاده، جواد (۱۳۸۴). "ضرورت اصلاح نظام مدیریت توسعه شهری در ایران". جستارهای شهرسازی، شماره سیزدهم و چهاردهم، صص ۲۹-۱۸.

- Beaverstock, J.V. *et al.* (1999) "A Roster of World Cities", *Cities*, 16(6): 445-458.
- Castells, M. (1989) *The Informational City*. Oxford: Basil Blackwell.
- Chandler, T. & Gerald F. (1974). *3000 Years of Urban Growth*. New York: Academic Press.
- Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class*. New York: Basic Books
- Friedmann, J. (2002). *The prospect of cities*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Friedmann, J. (1986)."The World City Hypothesis". *Development and Change*, 17(1): 69-83.
- Giddens, A. (1994). *Beyond Left and Right*. Cambridge: Polity.
- Hall, P. (1966). *The World Cities*. New York: McGraw Hill.
- Hall, P. (2004). *World Cities, Mega-Cities and Global Mega-City-Regions*. Online available at: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/al6.html>.
- Harvey, D. (1989). *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. London: Blackwell.
- Johnston, R.J. *et al.* (2000). *The Dictionary of Human Geography* 4th edition. London: Blackwell
- Markuse, P. & R. V. Kempen (2000). *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* Oxford: Blackwell.
- Ohmae, K. (1990). *Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked World*. New York: Harper Business
- Richardson, H. W. (1976). "The Argument for very Large Cities Reconsidered". *Urban Studies*. 13: 307-310.
- Richardson, H. W. (1973). *The Economics of Urban Size*. Saxon House: Famborough.
- Sassen, S. (2002). "Locating Cities on Global Circuits". *Environment & Urbanization*. 14(1): 13-30.
- Sassen, S. (1998). *Globalization and its Discontents*. New York: New Press.
- Sassen, S. (1991). *The Global City*. Princeton: Princeton University Press.

- Scott, A. J. (2001). *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Cambridge, UK: Oxford University Press.
- Short, J. R. (1999). *Globalization and the City*. New York: Addison Wesley Longman.
- Simonds, R & G. Hack (2000). *Global City Regions - Their Emerging Forms*. London: Spons Press.
- Taylor, P.J. (2001). "A New Mapping of the World for the New Millennium", *The Geographical Journal*, ۱۶۷ (۳): ۲۱۳-۲۲۲.
- Taylor, P. J., et al. (eds.) (2011). *Global Urban Analysis: A Survey of Cities in Globalization*. London: Earthscan.
- UN DESA - Department of Economic and Social Affairs (2008). *World Urbanization Prospects – 2007 Revision*. New York: United Nations.
- UN Habitat (2011). *The Economic Role of Cities*. Nairobi: UN Human Settlements Programme.
- UN Habitat (2008). *State of World's Cities 2010/2011*. London: Earthscan.
- United Nations Population Division (2006). "World Urbanization Prospects". United Nations Urbanization Division. Online available at: <http://www.un.org/esa/Urbanization>
- Wallerstein, I. (1974). *The Modern World System*. New York: Academic Press.
- Witherick, M. et al. (2001). *A Modern Dictionary of Geography*. London: Arnold.
- Zhang, X. Q. (2010). "Better Cities, Better Economies" *Urban World*, 2(4): 56-58.

ماخذ و منابع اینترنتی:

- سایت مرجع مدیریت شهری (urbanmanagement.ir) تاریخ دسترسی ۹۰/۱۲/۲۰
- سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (rc.majlis.ir) تاریخ دسترسی ۹۰/۱۲/۲۰

بایستگی‌های احراز نقش فرا ملی برای کلانشهرهای ایران

سایت معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی (shahrsazi-mhud.ir)

تاریخ دسترسی ۹۰/۱۲/۲۰

سایت ایسنا (<http://isna.ir/fa/news/90122705806>) تاریخ دسترسی ۹۰/۱۲/۲۷

سایت ویکی‌پدیا (<http://en.wikipedia.org/wiki/Metropolis>) تاریخ دسترسی

۹۰/۱۲/۲۷

سایت گاوک (<http://www.lboro.ac.uk/gawc>) تاریخ‌های دسترسی متعدد در سال

۱۳۹۰