

## **Investigating the Position of Foresighting in Iran's Urban System Central Issue: Tensions in Establishing Urban Management Integrity**

**Mohammadhosein Buchani**

Assistant Prof., Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Art, South Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. E-mail: boochani10@yahoo.com

**Aliasghar Malekafzali**

Assistant Prof., Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Art, South Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. E-mail: aamalekafzali@yahoo.com

**Ali Moslehi\***

\*Corresponding Author, PhD. Candidate, Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Art, South Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. E-mail: parapersian@gmail.com

### **Abstract**

The multiplicity of decision-making and decision-making institutions in the field of urban management, their territorial interference, legal and managerial violations, as well as planning are among the challenges for urban management. In order to eliminate and reduce the effects of these challenges, the urban management system needs an integrated management system so that all management institutions act in harmony with each other. The problem studied in this Research is how to achieve integrated urban management despite the many challenges in the city management system (internal and external) that these challenges have not been realized in Iran so far, so the proposal of this study to use the Foresight method. The purpose of this study is to identify all challenges (uncertainties) and identify critical challenges (critical uncertainties) through the foresight process and ultimately select possible future scenarios and plan to achieve integrated management in line with the scenarios ahead. In this study, all uncertainties are extracted and probable futures for the occurrence of each are stated (alternative futures) According to the findings of the research, the integrated urban management system is faced with differences such as differences in planning, functional, political, territorial, governmental and stakeholders, which will cause uncertainty in the urban management system. From the theoretical saturation, including several members of urban management and specialists of the urban foresight department, the uncertainty and possible future of each of the driving forces affecting integrated urban management has been investigated, and finally, the proposed method and how to use foresight in the integrated urban management system has been described.

**Keywords:** Foresight method, Integrated urban management, Urban management challenges, Urban system.

**Citation:** Buchani, Mohammadhosein; Malekafzali, Aliasghar & Moslehi, Ali (2023). Investigating the Position of Foresighting in Iran's Urban System Central Issue: Tensions in Establishing Urban Management Integrity. *Urban and Regional Policy*, 2(1), 23-38.

## بررسی جایگاه آینده‌نگاری در نظام شهری ایران مسئله‌محوری: تنش در استقرار یکپارچگی مدیریت شهری

محمد حسین بوچانی

استادیار، گروه شهرسازی، دانشکده معماری و هنر، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: boochani10@yahoo.com

علی اصغر ملک افضلی

استادیار، گروه شهرسازی، دانشکده معماری و هنر، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: aamalekafzali@yahoo.com

علی مصلحی\*

نویسنده مسئول، دانشجوی دکتری، گروه شهرسازی، دانشکده معماری و هنر، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: parapersian@gmail.com

### چکیده

تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز در زمینه مدیریت شهری، تداخل قلمرویی آن‌ها خلأهای قانونی و مدیریتی و همچنین برنامه‌ریزی از جمله چالش‌های مدیریت شهری می‌باشد. جهت رفع و کاهش آثار این چالش‌ها سیستم مدیریت شهری نیازمند سیستم مدیریتی یکپارچه می‌باشد تا تمام نهادهای مدیریتی به صورت هماهنگ با یکدیگر عمل کنند. مسئله مورد مطالعه در این پژوهش چگونگی رسیدن به مدیریت یکپارچه شهری با وجود چالش‌های زیاد در سیستم مدیریت شهر (داخلی-خارجی) می‌باشد که این چالش‌ها باعث شدند تاکنون سیستم مدیریت یکپارچه در ایران تحقق نیابد. از این رو پیشنهاد این پژوهش به کارگیری روش آینده‌نگاری باهدف شناسایی کلیه چالش‌ها (عدم قطعیت‌ها) و تشخیص چالش‌های بحرانی (عدم قطعیت‌های بحرانی) از طریق فرآیند آینده‌نگاری و سرانجام انتخاب سناریوهای محتمل در آینده و برنامه‌ریزی برای رسیدن به مدیریت یکپارچه در راستای سناریوهای پیش‌رو خواهد بود. در این پژوهش کلیه عدم قطعیت‌ها استخراج شده و آینده‌های محتمل (آینده‌های بدیل) برای وقوع هر یک بیان شد. طبق یافته‌های پژوهش سیستم مدیریت شهری یکپارچه با تفرقهایی از قبیل تفرق در برنامه‌ریزی، عملکردی، سیاسی، قلمرویی، حکومتی و ذینفعان روبه‌رو می‌باشد، که این تفرق‌ها خود موجب بوجود آمدن عدم قطعیت در سیستم مدیریت شهری خواهد شد در این پژوهش با استفاده از مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با جامعه نمونه برگرفته از زوش اشباع نظری شامل چند تن از اعضای مدیریت شهری و متخصصین بخش آینده‌نگاری شهری به بررسی عدم قطعیت‌ها و آینده محتمل هر یک از پیشران‌های تاثیرگذار بر مدیریت شهری یکپارچه پرداخته شده‌است و در آخر روش پیشنهادی و چگونگی بکارگیری آینده‌نگاری در سیستم مدیریت یکپارچه شهری شرح داده شده است.

**کلیدواژه‌ها:** آینده‌نگاری، چالش‌های مدیریت شهری، مدیریت شهری یکپارچه، نظام شهری.

**استناد:** بوچانی، محمد حسین؛ ملک افضلی، علی اصغر و مصلحی، علی (۱۴۰۲). بررسی جایگاه آینده‌نگاری در نظام شهری ایران مسئله‌محوری: تنش در استقرار یکپارچگی مدیریت شهری. *سیاستگذاری شهری و منطقه‌ای*، ۲۳(۱)، ۳۸-۲۳.

## مقدمه

امروزه با توجه به رشد و گسترش کالبدی، فضایی و جمعیتی و نیز تعدد و پیچیدگی مسائل و چالش‌های شهرها، نیاز به مدیریت یکپارچه شهری برای اداره امور عمومی شهرها و به‌ویژه برای کلان‌شهرها بیش‌ازپیش روشن شده است. شهر به‌عنوان کلتی به‌هم‌پیوسته، به سازمانی مقتدر با مدیریتی یکپارچه نیازمند است. تعدد مدیریت و ناهماهنگی سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی متولی امور شهری باعث به‌وجود آمدن برخی مشکلات در درون کلان‌شهر شده‌اند (جودکی و قاسم پور، ۱۴۰۰). از سویی یکی از چالش‌های اصلی در ارتباط با دستیابی به حکمروایی مناسب شهری و نهادینه کردن این الگو در اداره شهرها، چگونگی تحقق این الگو است. در این ارتباط بحث‌های متعددی مطرح گردیده و راهکارهای مختلفی در محافل دانشگاهی و سیاست‌گذاری برای دستیابی به این الگو پیشنهاد شده‌است که در این بین رویکرد مدیریت یکپارچه شهری به‌عنوان یکی از مهم‌ترین و محوری‌ترین عوامل دستیابی به حکمروایی مناسب شهری مورد توجه قرار گرفته‌است (ابدالی، ماجدی و ذبیح، ۱۳۹۸).

با این وجود نظام مدیریت شهری در ایران در دستیابی به مدیریت یکپارچه کاملاً ناموفق بوده است که در این امر عوامل مختلف که در طول سالیان و دهه‌های گذشته شکل گرفته‌اند، اثرگذار بوده است. تفکیک وظایف خدمات شهری بین دستگاه‌های دولتی، تغییر مستمر سیاست‌های دولت‌های مختلف در زمینه مدیریت شهری، تفکیک و تجزیه مدیریت شهری و واگذاری آن به دستگاه‌های دولتی، بحران اختیار و اقتدار نهاد مدیریت شهری از جمله عوامل مؤثر در عدم شکل‌گیری مدیریت یکپارچه شهری در ایران است. با وجود انجام تحقیقات پژوهشی و اجرایی فراوان در جهت رفع موانع این ابر چالش نظام مدیریت شهری، تا به امروز توفیقی حاصل نشده و در برخی موارد اوضاع روزبه‌روز بدتر شده‌است. حال سؤال این است چرا راهکارهای نظری و اجرایی در طی سالیان گذشته کارساز نبوده‌است؟ مطالعه عوامل این امر مبین این است که به دلیل عدم وجود سیاست‌های روشن و باثبات در زمینه نظام مدیریت شهری همواره چالش‌های جدید و از قبل پیش‌بینی‌نشده پیش پای مدیریت یکپارچه شهری قرار گرفته است و این امر باعث عدم تحقق‌پذیری راهکارهای مدیریتی و برنامه‌ریزی جهت نیل به هدف مدیریت یکپارچه در شهرهای ما گشته است. به‌عنوان مثال با تغییر دولت مرکزی و دولت محلی (شورای شهر) سیاست‌های مدیریتی، اختیارات، نظام تصمیم‌گیری و بسیاری از عوامل مرتبط دیگر با دگرگونی مواجه می‌گردد که متأسفانه این مسئله ناشی از عدم نگاه بلندمدت در سیاست‌گذاری‌های کلان و عدم ثبات در نظام تصمیم‌گیری دولت‌های مختلف است. چنین مسائلی سبب به وجود آمدن عدم قطعیت‌هایی در راستای حل معضلات نظام مدیریت شهری به‌خصوص چالش مدیریت یکپارچه می‌گردد که بدون پیش‌بینی و در نظر گرفتن عدم قطعیت‌های مذکور نمی‌توان راهکارهای مؤثری جهت ساماندهی نظام مدیریت شهری به‌سوی یکپارچگی، در شرایط مختلف دست‌یافت.

همان‌طور که ذکر شد در عصر کنونی، به‌ویژه در شرایط کشورهای در حال توسعه همچون ایران، با وجود نامعلومی‌ها، عدم قطعیت‌ها و پیچیدگی‌های فراوانی که عمدتاً از سوی محیط‌های بیرونی و خارج از کنترل سیستم برنامه‌ریزی و نیز فضاها، ملی و فراملی اعمال می‌شود، شیوه‌های سنتی و مرسوم برنامه‌ریزی توسعه‌ی فضایی شهری و منطقه‌ای کارایی خود را در مواجهه با شرایط پیش‌بینی‌نشده و غیرخطی از دست داده‌اند. درک نادرست یا ناقص از آینده‌ای که برای آن

برنامه‌ریزی می‌شود. می‌توان به این دلیل باشد که برنامه‌ریزان آینده را به صورت خطی دیده و آینده را ادامه روند گذشته می‌دانند و متناسب با آن برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری می‌کنند درحالی‌که با آینده‌ای مواجه خواهند شد که برنامه‌ها را برای رویارویی با آن تجهیز نکرده‌اند (شفیعی، ۱۳۹۹).

همان‌طور که پیش‌ازاین عنوان گشت درواقع عدم موفقیت و عدم تحقق سیاست‌ها و برنامه‌ها جهت دستیابی به نظام مدیریت یکپارچه شهری، عدم کارایی راهکارها جهت مواجهه با نامعلومی‌ها، عدم قطعیت‌ها و پیچیدگی‌های فراوان تحمیلی بر محیط بیرونی و درونی مدیریت شهری به دلیل عدم ثبات و عدم قطعیت‌ها در سیاست‌گذاری‌های کلان و خرد می‌باشد. جهت رفع این معضل، لازم است ضمن شناسایی عوامل اثرگذار در عدم تحقق مدیریت یکپارچه و تأثیر عدم قطعیت‌ها و نامعلومی‌های آینده مدیریتی و سیاست‌گذاری در سطوح کلان و خرد، با استفاده از رویکرد آینده‌نگاری در جهت رفع موانع و نیل به هدف مدیریت یکپارچه دست‌یابیم. در این راستا این پژوهش بر آن است تا به تبیین رویکرد نوین آینده‌نگاری (آینده‌پژوهی) به‌عنوان یک خلأ بنیادی در نظام مدیریت شهری با تأکید بر رفع موانع و تحقق مدیریت یکپارچه شهری بپردازد.

## پیشینه نظری

### تعریف مدیریت شهری

مدیریت شهر به طوری که دارای حداکثر کارآمدی و اثربخشی را داشته باشد همواره از دغدغه‌های مدیران دولتی در یک حکومت بوده است در ادامه به تعریف مدیریت شهری و ویژگی‌های اصلی آن پرداخته شده است: شالوده مدیریت شهری عبارت است از بر عهده گرفتن نقش فعال در توسعه و مدیریت هماهنگ‌سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری (سعیدی ۱۳۸۸). مدیریت شهری ساماندهی عوامل و منابع برای پاسخگویی به نیاز ساکنین شهر است و هدف از مدیریت شهری ایجاد محیط مناسب برای زندگی افراد در کنار یکدیگر همواره با کارایی اقتصادی عدالت اجتماعی پایدار محیط زیست همراه بوده است (کاظمیان و میر عابدینی ۱۳۹۱). مدیریت عبارت است از کار کردن با دیگران از طریق دیگران برای رسیدن به هدف‌های سازمان به همراه کارایی و اثربخشی (اسدی و برک‌پور، ۲۰۲۱).

### مدیریت شهری یکپارچه

در طی چند سال گذشته مفهوم مدیریت یکپارچه شهری مدیریت واحد و هماهنگ در محافل علمی و اجرایی کشور مطرح شده است و صریحاً در ماده ۱۳۶ برنامه توسعه سوم بر تحقق مدیریت واحد شهری نیز تأکید شده است مدیریت یکپارچه شهری مفهومی برگرفته از حکمروایی خوب شهری دربرگیرنده اصولی از جمله مشارکت همگانی، انصاف، کارآمدی، شفافیت و هم‌افزایی نهادهای مختلف جهت بهبود وضعیت شهرها می‌باشد (تاجیک، ۱۳۹۸).

مدیریت یکپارچه شهری مدیریتی است که در یک یا چند حوزه مجزا یکپارچه شده‌باشد این حوزه‌ها شامل حوزه‌های مدیریتی، برنامه‌ریزی، سیاسی، جامعه‌شناختی و ... می‌باشد بنابراین یکپارچگی مدیریت شهری به معنای یکپارچه‌سازی برنامه‌ریزی شهری، یکپارچگی زیرساخت‌ها و نهادها و سازمان‌ها است (اسدی و برک‌پور، ۲۰۲۱). در شیوه مدیریت سنتی کمتر از اصل مشارکت استفاده شده و بیشتر بر محوریت و ارکان مدیریت بوده است ولی در شیوه مدیریت

یکپارچه تأکید بیشتر بر مشارکت تمامی کنشگران اعم از مردم، دولت، نهادهای عمومی و خصوصی می‌باشد. مدیریت به شیوه سنتی بر عملکردها و تغییرات کالبدی تأکید داشته و در شیوه نوین در تمام ابعاد زندگی شهری تأکید شده است. شیوه تعاملات در مدل سنتی به صورت متمرکز اقتدارگرا و انحصارگرا بوده ولی در شیوه نوین به صورت پاسخگو و شفاف می‌باشد. توزیع قدرت در شیوه سنتی به صورت مبتنی بر تسلط و مرکزیت می‌باشد ولی در مدیریت یکپارچه بر پایه تعامل تعادل قدرت و موازنه قدرت می‌باشد (کاظمیان و میرعابدینی، ۲۰۱۱).

### چالش‌های مدیریت شهری یکپارچه

در طی سال‌های ۱۳۲۳ تاکنون عناصر و نهادهای رسمی جدیدی بر اساس تصمیمات دولت وقت به چرخه مدیریت شهری وارد شدند و هر یک به نوعی در روند تصمیم‌گیری و مدیریت دخالت دارند و در عین حال نیز هر یک به صورت مستقل نیز عمل می‌کند در نتیجه ناهماهنگی‌های در پی این عمل را خواهد داد مدیریت شهری را با چالش روبرو خواهد کرد. چالش‌هایی که مدیریت شهری با آن روبه‌رو می‌باشد از جنبه‌های مختلف به شرح زیر می‌باشد.

- تفرق برنامه‌ریزی سیاسی به معنای نبود استراتژی و سیاست‌های یکپارچه افقی و عمودی در برنامه‌ریزی شهری است. یکپارچگی سیاسی عمودی به معنای استراتژی‌های یکپارچه در لایه‌هایی مانند سیاست ملی منطقه‌ای خورد منطقه‌ی شهری و ... یکپارچگی افقی نیز به معنای یکپارچگی نهادهایی مانند محیط‌زیست حمل‌ونقل و که در کنار و بپیوند یکدیگر برنامه‌های شهری واحدی را به اجرا برساند (کاظمیان و میرعابدینی، ۲۰۱۱).
  - تفرق عملکردی زمانی ایجاد می‌شود که برنامه‌ریزی و خدمات شهری بین چند نهاد سازمان در محدوده شهر و شهرداری تقسیم شود.
  - تفرق قلمرویی، تفرق قلمروهای سازمان‌هایی می‌باشد که به صورت مستقیم بر عملیات شهری تأثیر می‌گذارد ولی سیستم مدیریت آن‌ها باهم متفاوت می‌باشد مانند شهرداری، اداره آب، اداره گاز، اداره برق و ... از این رو به دلیل تداخل قلمروی و تداخل عملیاتی هر یک از این سازمان‌ها و عدم هماهنگی، تفرق قلمرویی در بین سازمان‌های شهری اتفاق می‌افتد.
  - تفرق حکومتی سیاسی وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل در محدوده عملیاتی شهری می‌باشد که هر کدام دارای حقوق و اختیارات و صلاحیت‌های مخصوص می‌باشد و هیچ مرجع حکومتی واحد برای تصمیم‌گیری و عمل در بستر کل منطقه کلان‌شهر وجود ندارد قلمروهای حکومتی متعدد مانند شهرداری‌ها فرمانداری‌ها دهمداری‌ها و غیره بدون چارچوب هماهنگ‌کننده که ناشی از بسط و توسعه فرآیند شهرنشینی بدون انسجام و برنامه می‌باشد (نجفی، ۱۳۹۲).
  - تفرق ناشی از تعدد ذینفعان سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران متعدد در صدر مدیریت شهری که به نوعی محصول دیگر تفرق‌ها می‌باشد می‌تواند آن‌ها را نیز تشدید کند (کاظمیان و میرعابدینی، ۲۰۱۱).
- تفرق مرتبط با بستر و زمینه مدیریت شهری به تفرق‌ها و ناهماهنگی‌ها در قوانین برنامه‌ها اسناد بالادستی سیاست‌گذاری‌ها برنامه‌ریزی‌های شهری و کلیه اطلاعات موردنیاز در تصمیم‌گیری شهری ارتباط دارد. (تاجیک، ۱۳۹۸)

## رویکرد آینده‌نگاری

آینده‌نگاری و مدیریت شهری جزء مباحث نوین و از جمله رویکردهای مهم و تأثیرگذار بر برنامه‌ریزی بلندمدت می‌باشد. آینده‌نگاران در فرآیند برنامه‌ریزی از مدیریت استراتژیک حمایت کرده‌اند. آینده‌نگاری فرآیندی است که می‌توان توانایی‌های فردی و یا سازمانی باهدف درک خطرهای و فرصت‌ها درحال‌وقوع روند مسیر پیش‌رانه‌ها محرک‌ها و روابط علل و معلولی و تصمیم‌گیری درمورد آینده شهر به کمک مدیریت شهری آمده و به سازمان (شهر، شهرداری، مدیریت شهری) کمک کرده تا بتواند در شرایط متغیر آینده بهترین تصمیمات را گرفته و بشر را در راستای رسیدن به اهداف عالی هدایت کند (توروف و همکاران، ۲۰۱۳).

آینده‌نگاری با بیان و تعریف آینده‌های محتمل بر اساس شواهد روندها حدس و گمان‌های آگاهانه و بیان سناریوهای محتمل از آینده این امکان را برای عوامل مدیریتی سیاست‌گذاران می‌دهد تا بتوان بهترین تصمیمات را در کوتاه‌ترین مدت گرفت و کارایی برنامه‌ها و سیاست‌ها را به حداکثر برساند (گرتر و وولف، ۲۰۰۴). آینده‌نگاری را می‌توان یک روش مهم برای آگاهی رهبران و مدیران با طیف وسیعی از موضوعات مورد استفاده قرارداد موضوعاتی از قبیل اقتصاد، نظامی، تغییرات شهری و... (پیتر، ۲۰۱۹).

ایجاد بینش در مورد جهت‌گیری‌های احتمالی آینده به صورت بیان سناریوهایی موجب افزایش درک جمعی و سیاست‌گذاری مؤثر خواهد شد. آینده‌نگاری نوعی سواد آینده است که ظرفیت سازمانی را برای کشف و گسترش دانش از زمان حال برای درک سناریوهای از آینده ممکن و محتمل و مطلوب توسعه می‌دهد (جونز، ۲۰۱۷).

آینده‌نگاری یک فرآیند ساختاری است که به مدیران و سیاستمداران کمک می‌کند تا آینده میان‌مدت و بلندمدت را درک کرده اقدامات آینده را متناسب با آینده‌های محتمل برنامه‌ریزی و مدیریت کند (دادخواه و همکاران، ۲۰۱۸).

آینده‌نگاری را می‌توان مطالعه نظام‌مند آینده‌های ممکن محتمل و مطلوب به همراه دیدگاه گسترده در حوزه‌های مطالعاتی مختلف معرفی نمود. آینده‌نگاری ابزاری برای مهندسی هوشمندانه آینده است بهره‌گیری از گستره بسیاری از روش‌شناسی‌ها به جای تصویر فقط یک آینده گمانه‌زنی‌های خردمندانه در مورد چندین آینده محتمل متصور خواهد شد (شفیعی، ۱۳۹۹: الف) رهیافت‌های آینده‌نگاری؛ ب) آینده‌نگاری از دیدگاه ریچارد اسلاوتر<sup>۱</sup>.

از نظر وی آینده‌نگاری به عنوان یک فرآیند درصدد است تا مرزهای ادراک از آینده را گسترش دهد از طریق ارزیابی پیامدها به تدوین استراتژی فعال درباره اتفاقات آینده ممکن درنهایت آماده سازی و تهیه سناریو با در نظر گرفتن جنبه‌های آینده مطلوب بپردازد (کووسا، ۲۰۱۴).

**آینده‌نگاری از دیدگاه اوریل هورتون<sup>۲</sup>:** بررسی طیف وسیعی از آینده‌های مختلف جهت گرفتن بهترین تصمیم در آینده ممکن از نظر هورمون آینده‌نگاری سه مرحله دارد مرحله ورودی اطلاعات، مرحله دوم آینده‌نگاری و مرحله سوم، خروجی (هورتون، ۱۹۹۹).

**آینده‌نگاری از دیدگاه جوزف وروس<sup>۳</sup>:** آینده‌نگاری را به چهار مرحله تقسیم می‌کند ورودی (چه اتفاقی در حال رخ

1. Richard Sloughter  
2. Averil Horton  
3. Joseph Voros

دادن می‌باشد؟ روندها و محرک‌ها تغییرات احتمالی آینده (مرحله دوم آینده‌پژوهی روش‌های تحلیلی) به نظر می‌رسد چه اتفاقاتی خواهد افتاد؟) مرحله سوم روش تفسیری (واقعاً چه اتفاقی خواهد افتاد؟) مرحله چهارم خروجی که بر دو قسم است (خروجی‌های ملموس شامل طیفی از گزینه‌های تولیدشده خروجی ناملموس شامل تغییر دیدگاه‌ها و ایجاد درک عمیق نسبت به تغییرات آینده (کانوی، ۲۰۱۵)).

### فرآیند آینده‌نگاری

پس از بررسی‌های فرایند پیشنهادی پژوهشگران و آینده‌نگاران شاخص در جهان مانند ریچارد اسلاوتر، اوریل هورتون، موسسه آینده‌نگاری اتحادیه اروپا در قالب گزارش فورن<sup>۱</sup>، فرایند آینده‌نگاری از دیدگاه جوزف وروس، بررسی فرایند آینده‌نگاری وزارت دفاع مجارستان<sup>۲</sup>، بررسی فرآیند آینده‌نگاری پست‌فاینس<sup>۳</sup> سوئیس و بررسی فرایند آینده‌نگاری از نظر مارک پیتر، می‌توان گفت فرآیند آینده‌نگاری دارای چهار مرحله کلی می‌باشد مرحله اول جمع‌آوری اطلاعات و طبقه‌بندی می‌باشد مرحله دوم ساخت سناریو و مرحله سوم برنامه‌ریزی و سنجش پایایی سناریو و راهبردها و مرحله چهارم پایش و نظارت می‌باشد که در سیستم پیشنهادی مارک پیتر به شکل کاربردی‌تر به شرح زیر توضیح داده خواهد شد.

پیتر پژوهشگر موسسه آینده‌نگاری سوئیس می‌باشد که فرآیند آینده‌نگاری را فرآیندی مداوم و چرخه‌ای دانسته و به شرح زیر توصیف خواهد کرد.

مرحله اول شناسایی پیشران‌ها می‌باشد. تمامی سیگنال‌های قابل‌دسترس و قابل‌شناسایی برای کارشناسان جمع‌آوری شده و طی بررسی‌های کارشناسانه سیگنال‌های قوی و ضعیف و همچنین روندها و وقایع شگفتی‌ساز (مانند جنگ که روند برنامه‌ریزی را مختل می‌کند) شناسایی و طبقه‌بندی می‌شود سپس اولویت‌بندی شده و رابطه هر کدام و تأثیر و تأثراتی که بر یکدیگر خواهند داشت شناسایی می‌شود.

در مرحله بعد با استفاده از روش‌های کیفی با توجه به روابط و تأثیراتی که عدم قطعیت‌های شناسایی شده (پیشران‌ها) بر هم داشته به ایجاد و خلق سناریوها توسط کارشناسان خلاق پرداخت خواهد شد این عمل به دلیل صرف کار کارشناسی یک فرایند از بالا به پایین می‌باشد.

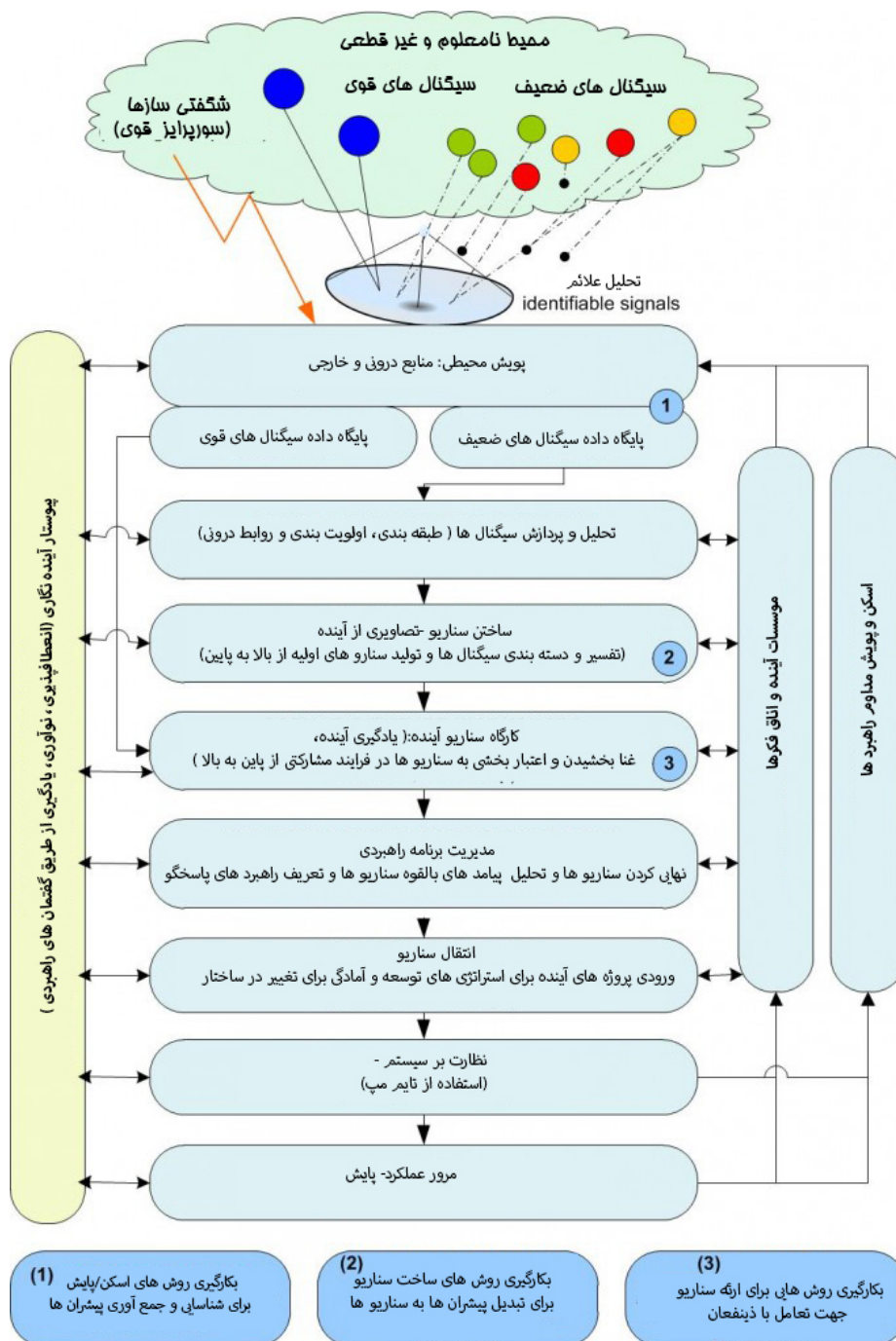
در این مرحله سناریوهای ایجادشده توسط مدیران ذینفعان موردسنجش و بررسی قرار گرفته و درنهایت سناریوهای محتمل را شناسایی می‌کند و برای فرآیند برنامه‌ریزی انتخاب خواهد شد.

پس از نهایی شدن هر سناریو، پیامدهای احتمالی آن‌ها نیز مشخص می‌شود در صورت وقوع هر یک سیستم برنامه‌ریزی و مدیریت با چه تغییراتی مواجه خواهند شد به استراتژی‌های پاسخ به آن‌ها توضیح داده خواهد شد در این صورت سیستم مدیریت شهری تا حدود زیادی مجهز برای تغییرات احتمالی آینده می‌باشد.

از طرفی برای اینکه آینده و تغییرات آن شناسایی شده و مطابق با سناریوهای پیش‌بینی شده به انتخاب راهبرد بر پرداخت شود نیازمند سیستم نظارتی می‌باشد که مرتباً تغییرات را مورد پایش قرار دهند علاوه بر رصد سیگنال‌ها در حال

1. FOREN  
2. HUN MoD  
3. Post finance

وقوع سازمان را نسبت به فرصت‌ها و تهدیدهایی که در حین پایش رخ خواهد داد آگاه ساخته و به سیستم هشدار داده شود. برای پایش از روش "نقشه راه" استفاده خواهد شد و سیگنال‌های جمع‌آوری شده در افق از زمانی مشخص را به شکل منسجم بررسی خواهند کرد (پیتر، ۲۰۱۹).



شکل ۱. فرآیند آینده‌نگاری از نظر مارک پیتر (منبع: پیتر، ۲۰۱۹)



### پیشینه تجربی

اسدی و برک‌پور در سال ۲۰۲۱ در پژوهشی تحت عنوان سازمان رهبر مدلی متناسب به مدیریت شهری یکپارچه در ایران به بررسی ساختارهای هماهنگی و یکپارچگی بین سازمانی و ارزیابی کلی ساختارهای متناسب برای تحقق یکپارچگی در مدیریت شهرهای کشور پرداخته است، این بررسی نشان می‌دهد نهادهای مدیریتی شهری در ایران به دلایل چند کارکردی بودن مکان‌منا بودن انتخابی بودن و نظایر این‌ها بیش از سایر نهادهای عمومی و دولتی واجد بیشترین صلاحیت تحقق بخشیدن به یکپارچگی مدیریت شهری باشد (اسدی و برک‌پور، ۲۰۲۱).

دانشور و صابری در سال ۲۰۲۱ پژوهشی تحت عنوان آینده‌پژوهی کلان‌شهر اصفهان به‌کارگیری روش آینده‌پژوهی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با رویکرد شناخت چالش‌ها و عدم قطعیت‌های آینده در حیطه کاری مدیریت و برنامه‌ریزی شهری کلان‌شهر اصفهان در نظر گرفته است. ابتدا در گام اول از طریق روش دلفی به کمک نظر خبرگان چالش‌ها و عدم قطعیت‌های کلیدی شهر اصفهان در آینده مشخص شده در گام دوم به تجزیه و تحلیل عوامل پرداخته شده که نتیجه آن عدم یکپارچگی بستر مدیریت شهری را نشان می‌دهد در نتیجه با استفاده از مدل دلفی نظر خبرگان مؤثرترین راهکارها جهت رسیدگی به چالش‌ها مطرح شده است (دانشور و صابری، ۲۰۲۱).

ابدالی و همکاران در سال ۲۰۲۰ در پژوهشی تحت عنوان تبیین چارچوب مفهومی حکمروایی خوب شهری مبتنی بر مدیریت یکپارچه شهری نمونه مطالعاتی کلان‌شهر تهران به تدوین چارچوب مدیریت یکپارچه شهری براساس اصول حکمروایی خوب شهری و همچنین ترسیم روابط معنی‌دار بین عوامل عملکرد ساختار و سازمان‌های مدیریتی یکپارچه پرداخته است. این چارچوب براساس ویژگی‌های اصلی حکمرانی خوب شهری از جمله شفافیت، پاسخگویی، مشارکت، اثربخشی، برابری، پایداری، مشروعیت، اقتصاد کارآمد، ارتباط، امنیت، خدمات‌رسانی ترسیم شده است (ابدالی، ماجدی و ذبیح، ۲۰۲۰).

کاظمیان و عابدینی در سال ۱۳۹۱ در پژوهشی تحت عنوان آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از نظر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری به بررسی عوامل مؤثر بر یکپارچگی مدیریت شهری در سطح سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری عواملی از قبیل تعداد کنشگران تفرق سازمانی حکومتی تفرق ساختار قدرت تفرق در بستر زمینه قلمرو عوامل مؤثر و عدم یکپارچگی و هماهنگی سیستم مدیریت شهری پرداخته است و در جهت رفع این موانع پیشنهادهایی از قبیل اصلاح و تعدیل نظام قدرت و تصمیم‌گیری شهری به نفع نهادهای محلی، اصلاح و بازآرایی تشکیلات و روابط میان سازمانی عناصر زیر در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری و ارتقا ابزارها و امکانات مورد نیاز جهت تحقق یکپارچگی در سیاست‌گذاری شهری داده است (کاظمیان و میر عابدینی، ۱۳۹۱).

طبق پژوهش‌های صورت گرفته در حیطه مدیریت یکپارچه شهری، چالش‌هایی که برای رسیدن به این امر در نظر گرفته شده بیشتر از نوع پویا و متغیر بوده به این معنا می‌باشد که چالش‌هایی که در طول زمان در سیستم مدیریتی متفاوت، دائماً در حال تغییر بوده و نتیجه‌ای غیرقابل پیش‌بینی از خود بروز داده است. همین امر موجب عدم تحقق سیستم مدیریت یکپارچه شهری خواهد شد. طبق این پژوهش‌ها حکمروایی شهری برپایه اصولی مانند شفافیت، پاسخگویی، اثربخشی و ... در صورتی می‌تواند به عمل نزدیک شود که برپایه یک سیستم برنامه‌ریزی پویا یا انعطاف‌پذیر استوار باشد و

مانند یک رصدخانه آینده‌های محتمل هریک از چالش‌ها را بررسی کرده تغییرات را در نظر گرفته و متناسب با تغییرات زمانی به ارائه راهکار بپردازد و از همه مهمتر امر پایش را به صورت فرآیند رفت و برگشتی در خود جای بدهد.

### روش‌شناسی پژوهش

روش بکارگیری در این پژوهش از نوع کیفی می‌باشد که از طریق مصاحبه و سپس تحلیل داده‌های حاصل از مصاحبه، نتایج (شناسایی عوامل اثرگذار در مدیریت یکپارچه شهری) مورد نظر استخراج می‌شود.

مصاحبه «نیمه‌ساختاریافته» مصاحبه‌ای است که در آن، سوالات مصاحبه از قبل مشخص می‌شود و از تمام پاسخ‌دهندگان، پرسش‌های مشابه پرسیده می‌شود؛ اما آنها آزادند که پاسخ خود را به هر طریقی که می‌خواهند پاسخ دهند. البته در راهنمای مصاحبه جزئیات مصاحبه، شیوه بیان و ترتیب آنها ذکر نمی‌شود. این موارد در طی فرآیند مصاحبه تعیین می‌شوند.

### سوالات مصاحبه

شامل سوالات در خصوص تفرق‌های مدیریت یکپارچه (برنامه‌ای، عملکرد، قلمرو و ...) می‌باشد که در طی این فرآیند نظر پاسخ‌دهندگان را در مورد نوع تفرق‌ها، ابعاد هریک و تاثیراتی که در آینده محتمل بر سیستم مدیریت شهری خواهند گذاشت مورد پرسش قرار گرفت.

- مشکلات عمده مدیریت شهری در راستای تحقق مدیریت شهری یکپارچه
- تحلیل هریک از مشکلات نامبرده
- نظر مخاطب در مورد تفرق‌های مدیریتی، برنامه‌ای، قلمرویی و ...
- عدم قطعیت‌های احتمالی در حیطه هریک از تفرق‌ها
- تصویری از آینده هریک از این عدم قطعیت‌ها

### روش نمونه‌گیری

روش نمونه‌گیری در این پژوهش، روش اشباع‌نظری می‌باشد. برخلاف روش‌های نمونه‌گیری احتمالی که در آن‌ها هدف تعمیم نتایج از یک نمونه معرف جامعه به کل جامعه مورد پژوهش است در پژوهش‌های کیفی چنین هدفی مدنظر نیست و معیار توصیف یا تبیین یک پدیده به مشروح‌ترین شکل ممکن است. بنابراین معیاری معرفی می‌شود که در آن رسیدن به حداکثر اطلاعات در مورد پدیده به عنوان نقطه پایان در نظر گرفته می‌شود. این معیار در زمینه پژوهش‌های کیفی، اشباع نامیده می‌شود. اشباع داده یا اشباع‌نظری رویکردی است که در پژوهش‌های کیفی برای تعیین کفایت نمونه‌گیری مورد استفاده قرار می‌گیرد.

### جامعه آماری

جامعه‌نمونه از ذی‌نفعان و ذی‌نفوذان مختلف این امر نظیر مدیران شهری (اعضای شورای شهر و مدیران میانی شهرداری)،

متخصصین و اساتید مدیریت شهری، کارشناسان و متخصصان دولتی اثرگذار نظیر وزارت‌تراه و شهرسازی و وزارت‌کشور، عوامل اثرگذار در ابعاد مختلف مدیریت یکپارچه شهری که پیش‌ازاین در مبانی نظری شرح‌داده‌شد (تفرق‌ها) و وضعیت احتمالی (آینده‌های محتمل) هر یک از این عوامل در آینده متناسب با شرایط مدیریتی، سیاسی، محیطی و ... متفاوت مورد سؤال و بررسی قرار گرفت. طبق این روش نمونه‌گیری مصاحبه‌ها با ۷ تن از افراد در بدنه مدیریت شهری شهر تهران (۳ تن از اعضای کمیسیون شهرسازی شورای شهر، مدیر کل اداره شهرسازی معاونت شهرسازی و معماری شهرداری، مدیر کل اداره معماری و ساختمانی معاونت شهرسازی و معماری، مدیر کل تدوین ضوابط و مقررات شهرداری تهران و معاون اداره پایش و ارزیابی طرح‌ها و برنامه‌های شهری) و همچنین ۵ تن از متخصصین در حیطه آینده‌نگاری (اساتید و پژوهشگران دانشگاهی با سابقه تحقیقی و اجرایی در این حیطه) صورت گرفت که پس‌از آن نتایج‌های بدست‌آمده رفته‌رفته مشابه یکدیگر و تکراری شده و به اشباع‌نظری نزدیک شد. برای روایی بیشتر پژوهش مصاحبه را با ۲ تن از اعضای مدیریت شهری و ۲ تن از کارشناسان ادامه داده و نتیجه جدیدی از آن استخراج نشد سپس تحلیل مصاحبه‌ها با همان تعداد ۱۲ نفر انجام شد.

### روش تحلیل مصاحبه

تحلیل با استفاده از روش تحلیل محتوا به شیوه کدگذاری انجام شده است. در این روش تمامی مصاحبه‌ها به نوشتار تبدیل شده و با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA کدهای مورد نظر را تعریف کرده و مضمون مصاحبه‌ها را در خوشه‌های کدهای تعریف شده، دسته‌بندی می‌شود. کدها نشان‌دهنده نوع تفرق مدیریتی می‌باشد که اکثر مصاحبه‌شوندگان درباره آن‌ها صحبت کرده که این صحبت‌ها در قالب مضمونی در هر خوشه مخصوص به هر کد قرار گرفت. نظرات آن‌ها در مورد نوع تفرق، میزان تاثیرگذاری و آینده‌محتمل در شرایط متغیر سیستم مدیریتی می‌باشد که در ادامه به بیان نتایج حاصل از مصاحبه به صورت دسته‌بندی شده پرداخته می‌شود.

### یافته‌های پژوهش

پس از استخراج ابعاد و تفرق‌های اصلی در مدیریت یکپارچه شهری که در فصل مبانی نظری مورد بررسی قرار گرفت، به واکاوی علل و عوامل اثرگذار در هر یک از تفرق‌های این چالش و همچنین شرایط متغیر و آینده‌های محتمل هر یک از این عوامل توسط مصاحبه با گروه‌های مختلف ذی‌نفع و ذی‌نفوذ، که پیش‌ازاین ذکر گشته بود، پرداخته شد که در ادامه نتایج حاصل ارائه می‌گردد. مصاحبه به صورت نیمه ساختاریافته از ۵ تن از متخصصین دانش آینده‌نگاری و مدیریت شهری و ۷ تن از افراد در بدنه مدیریت شهری صورت گرفت. در این مصاحبه کلیه عوامل و پیشران‌های تاثیرگذار بر مدیریت یکپارچه شهری و همچنین وضعیت این پیشران‌ها در آینده نیز سنجیده شد. در جدول زیر به بیان نتایج حاصله پرداخته شده است.

نتایج حاصل به این صورت می‌باشد که عواملی که دارای آینده‌های محتمل متفاوت (بیش از یک آینده متغیر و محتمل) می‌باشد از نظر صاحب‌نظران دارای بیشترین عدم قطعیت می‌باشد. طبق نتایج به دست آمده از بین عوامل اثرگذار در مدیریت یکپارچه شهری، اکثریت آن‌ها دارای بیش از یک آینده محتمل بوده بنابراین نمی‌توان به شکل قطعی آینده

مشخصی برای آن‌ها متصور شد و مطابق با آن برنامه‌ریزی کرد. هر یک از این آینده‌های محتمل در ارتباط با عوامل اثرگذار در مدیریت یکپارچه، می‌تواند شرایط آینده مدیریت شهری را به کلی تغییر دهد. به‌عنوان مثال در بحث عملکردی مدیریت شهری، در صورتی که شورای شهر تخصصی بانفوذ کمتر دولت (مستقل) بر سرکار آید یا شورای شهر بانفوذ دولتی و حاکمیتی بالا و غیرتخصصی بر سرکار آید شرایط آینده را برای جهت مدیریت یکپارچه و کارآمد شهری به کلی دچار تحول می‌نماید. در مورد اول با مدیریت شهری نسبتاً مستقل و متخصص در جهت پاسخگویی به نیازهای شهروندان مواجه هستیم که بدیهی است چنین مدیریت شهری امکان مطالبه‌گری جهت یکپارچگی اقدامات مرتبط با شهر را از نهادهای بالادستی و موازی، بیش‌ازپیش دارا می‌باشد. در مورد دوم با مدیریت غیرتخصصی، وابسته به دولت که در جهت کسب رضایت دولت مرکزی اقدام خواهد کرد و در ضدیت کامل با مدیریت یکپارچه است مواجه هستیم و با توجه به اینکه این ماجرا در شوراهای شهری دوره‌های مختلف وضعیت ثابت و معینی ندارد و در هر دوره با تغییرات سیاسی و عملکردی مواجه است، بنابراین نمی‌توان یک نسخه واحد را برای این موضوع تجویز نمود. در چنین مواقعی هرگونه تصمیم‌گیری برای رفع معضل، با توجه به عدم قطعیت‌ها و گزینه‌های مختلف و محتمل آینده کارایی لازم را نخواهد داشت و به دلیل عدم درک مناسب برنامه‌ریزان از آینده با شکست مواجه خواهد شد.

#### جدول ۱. عوامل تأثیرگذار بر مدیریت یکپارچه شهری (منبع: نتایج حاصل از مصاحبه)

عوامل تأثیرگذار در هر یک از ابعاد چالش‌های مدیریت یکپارچه شهری	ابعاد تفرق‌ها و چالش‌های مدیریت یکپارچه شهری
A1 میزان هماهنگی برنامه‌های خرد شهری با اسناد ملی و منطقه‌ای (عدم یکپارچگی عمودی) و هماهنگی برنامه‌های تأثیرگذار بر سطح شهری مانند برنامه‌های تهیه‌شده در سازمان محیط‌زیست و سازمان حمل‌ونقل شهری (عدم یکپارچگی افقی) A2 چشم‌انداز واحد و منسجم در میان بازیگران A3 میزان پایبندی به طرح‌های توسعه شهری	برنامه‌ریزی A
B1 هماهنگی بین نهادهای زیرمجموعه مدیریت شهری مانند سازمان نوسازی، زیباسازی، حمل‌ونقل و ... B2 هماهنگی میان مدیر شهر (شهردار) و شورای شهر (منتخبین مردم) B3 تخصص مدیریت شهر و اعضای شورای شهر B3 پاسخگویی مدیریت شهری	عملکردی B
C1 هماهنگی بین سازمان‌های مجری در شهر مانند اداره آب، گاز و ... در شهر با شهرداری‌ها	قلمرویی C
D1 جهت‌گیری‌های تأثیرگذار بر نظام مدیریت شهری D2 چارچوب نهادها حکومتی (فرمانداری، استانداری و ...) و هماهنگی با نهاد مدیریت شهری	حکومتی - سیاسی D
E1 چگونگی مشارکت مردم، سمن‌ها و جامعه مدنی در مدیریت شهری E2 انسجام و یکپارچگی ذینفعان در سطح دولت مرکزی (وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان شهرداری‌ها) و سطح منطقه (استانداری، معاونت مدیریت راهبردی، سازمان مسکن و شهرسازی و ...) و سطح محلی (فرمانداری، شورای اداری) یا سیستم مدیریت شهری	ذی‌نفعان E

جدول ۲. شرایط متغیر هر یک از عوامل در آینده (منبع: نتایج حاصل از مصاحبه)

تفرق‌ها	عوامل اثرگذار در هر یک از ابعاد	شرایط متغیر و آینده‌های محتمل هر یک از عوامل اثرگذار
A	A1	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم هماهنگی برنامه‌ها در سطوح مختلف</li> <li>هماهنگی که به‌طوری‌که بخشی از برنامه‌ها در راستای هم انجام خواهد شد که با تغییر مدیریت روند به‌طور کلی تغییر خواهد کرد</li> <li>هماهنگی متوسط و رو به بالا برنامه‌ها در سطح خود هماهنگی کامل برنامه‌ها با یکدیگر به انسجام برنامه‌ریزی عمودی</li> </ul>
	A2	<ul style="list-style-type: none"> <li>وجود چشم‌انداز کلان ولی عدم رعایت آن توسط مدیریت شهری</li> <li>نبود چشم‌انداز واحد برای مدیریت شهری وجود چشم‌انداز متفاوت مختص به هر سیستم مدیریتی</li> </ul>
	A3	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم پایداری به برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری</li> <li>پایداری به برخی از مصوبات و برنامه‌ها متناسب با اولویت مدیریت شهری در دوره‌های مختلف</li> </ul>
B	B1	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم هماهنگی سازمان‌های مختلف شهری به‌خصوص در حوزه‌های عملکردی که با یکدیگر همپوشانی دارد</li> </ul>
	B2	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم هماهنگی در سیستم مدیریت شهری باوجود انتخاب سیاسی بانفوذ دولت</li> <li>امکان ایجاد هماهنگی بین شهرداری و شوراها به‌خصوص در زمانی که انتخاب مدیریت تخصصی و با استقلال نسبی شورا انجام می‌گیرد</li> </ul>
	B3	<ul style="list-style-type: none"> <li>انتخاب افراد متخصص در زمینه مدیریت شهری انتخاب بر اساس تخصص</li> <li>انتخاب افراد غیرتخصصی یا وزن متخصص انتخاب سیاسی</li> </ul>
	B4	<ul style="list-style-type: none"> <li>مدیریت شهری پاسخگو و مشارکت پذیر</li> <li>مدیریت شهری غیر پاسخگو و اقتدارگرا</li> </ul>
C	C1	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم هماهنگی نهادها به علت متفاوت بودن منشأ و نهادهای بالادستی</li> <li>هماهنگی نهادهای بالادستی سازمان خدمات شهری و بالادست</li> </ul>
D	D1	<ul style="list-style-type: none"> <li>عملکرد مدیریت شهری در جهت منافع شخصی سیاسی و حزبی عملکرد</li> <li>مدیریت شهری در جهت منافع توسعه شهر و رفاه شهروندان به‌دوراز تعصبات سیاسی و منافع شخصی</li> </ul>
	D2	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم هماهنگی نهادهای حکومتی با مدیریت شهری به دلیل تفاوت در منشأ قدرت و منفعت هر یک</li> <li>مدیریت یکپارچه شهری به همراه یکپارچگی در نهادهای حکومتی و تأثیرگذار و اداره شهر</li> </ul>
E	E1	<ul style="list-style-type: none"> <li>مشارکت فعال مردم باوجود مدیریت شهری پاسخگو و پذیرایی مشارکت</li> <li>مشارکت ضعیف و عدم وجود دستورالعمل و الگوی مشارکتی مشخص</li> <li>عدم به‌کارگیری مشارکت مؤثر شهروندان و نهادهای مردمی</li> </ul>
	E2	<ul style="list-style-type: none"> <li>همکاری و همکاری نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر در حوزه شهری و مقیاس کلان تا خورد</li> <li>هم‌آوردی بین نهادهای تأثیرگذار در زمینه شهری</li> </ul>

### جمع‌بندی و پیشنهادات

همان‌طور که پیش‌ازاین ذکر شد برنامه‌ریزان در مسیر رسیدن به یک برنامه مناسب جهت توسعه و رفع معضلات اساسی

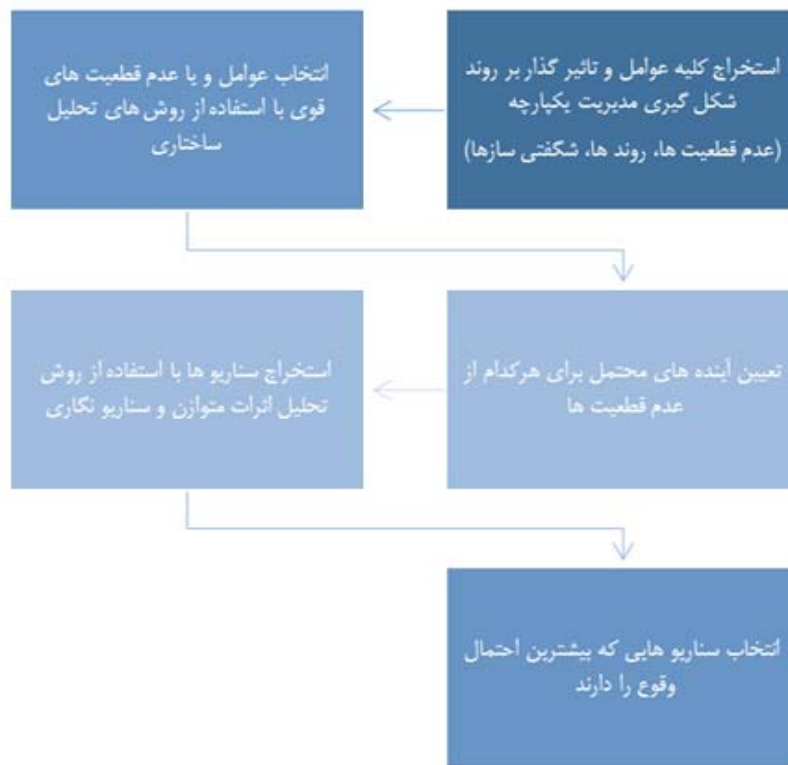
در بحث مدیریت و برنامه‌ریزی شهری با چالش‌های متنوعی روبه‌رو هستند که ممکن است سبب ناکارآمدی برنامه‌ها و راهکارهای پیشنهادی گردد. یکی از ابرچالش‌های مدیریت شهری در ایران موضوع مدیریت یکپارچه شهری می‌باشد که در طی سالیان گذشته بارها توسط متخصصین موردبررسی، ارزیابی و ارائه راهکارها قرار گرفته شده است ولی نتایج حاصله مبین ناکارآمدی برنامه‌ها جهت رفع این معضل اساسی بوده است. این پژوهش تلاش نمود تا با نگاهی تازه این معضل و عوامل اثرگذار در آن را موردبررسی قرار دهد و بر اساس تحلیل این عوامل و شناخت دلایل ناکارآمدی برنامه‌ها و راهکارهای پیشین به تشریح جایگاه رویکردی تازه و بنیادین مدیریتی جهت رفع معضل بپردازد.

همان‌طور که از بررسی‌ها مشخص است سیستم مدیریت شهری برای رسیدن به مدیریت یکپارچه شهری همواره با چالش‌ها و عدم قطعیت‌هایی در سیستم مواجه است این چالش‌ها منبع مختلفی و تأثیرات متفاوتی دارند چالش‌هایی مانند تفرقه قلمرو، تفرق سیاسی و حکومتی و غیره که مدیریت شهری نقشی در کنترل و هدایت و تأثیرگذاری در آن‌ها را نداشته و چالش‌هایی مانند برنامه‌ریزی کالبدی که مدیریت شهری تا حدودی می‌تواند در آن مؤثر باشد البته عوامل دیگری نیز بر این تفرقه‌ها تأثیرگذارند لکن آن چیز که در تمامی عوامل مذکور قابل استنباط است عدم قطعیت‌های فراوان در مواجهه با آن‌ها است. این عدم قطعیت‌ها به دلیلی ایجاد نامعلومی‌های آینده، باعث شده تا راهکارهای موجود جهت حصول مدیریت یکپارچه شهری با شکست مواجه گردد.

از طرفی در چنین شرایطی که عدم قطعیت‌های فراوان پیش روی آینده یک سیستم وجود دارد رویکرد آینده‌نگاری (آینده‌پژوهی) بهترین انتخاب جهت تصمیم‌سازی مدیریتی می‌باشد. برای رسیدن به مدیریت یکپارچه می‌بایست از رویکرد و روشی کمک گرفت که بتواند تا جای ممکن چالش‌ها و عدم قطعیت‌ها را موردبررسی قرار داده و با استفاده از آینده‌نگاری تأثیراتی که کنشگران بر سیستم مدیریت شهری می‌گذارد و عوامل تأثیرگذار محیط داخلی و خارجی را شناسایی کند و رسیدن به مدیریت شهری یکپارچه را با در نظر گرفتن تمام چالش‌ها و عدم قطعیت‌ها و شناسایی تمامی آینده‌های محتمل سیستم، تسهیل نماید. درواقع از مزیت‌های استفاده از این رویکرد افزایش پایایی و پابرجایی سیاست‌های به‌کارگرفته درجهت رسیدن به مدیریت یکپارچه شهری می‌باشد.

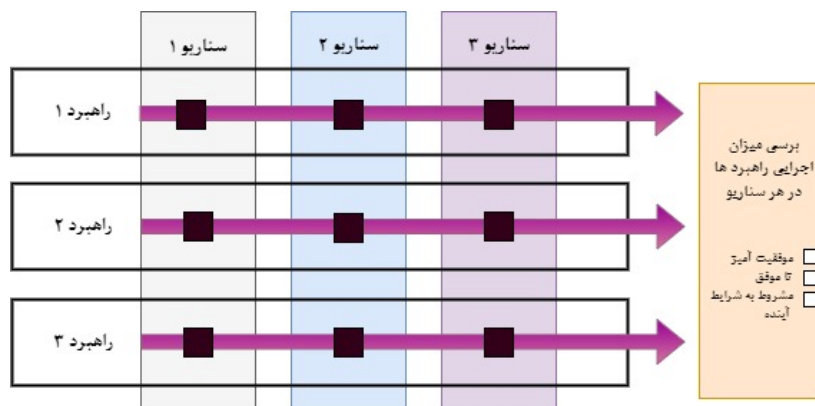
این پژوهش باهدف تبیین جایگاه رویکرد آینده‌نگاری در رفع معضل مدیریت یکپارچه شهری ضمن بررسی ابعاد و عوامل مختلف مؤثر در این ابرچالش، با توجه به نتایج به‌دست‌آمده وجود عدم قطعیت‌های مختلف و در نتیجه آن عدم درک دقیق از آینده مدیریت شهری را عامل اصلی چالش مذکور شناسایی کرد و بر این اساس به تبیین رویکرد آینده‌نگاری به‌عنوان راهکاری جهت رفع معضل چارچوب اجرای آن پرداخت. طبیعتاً برنامه‌های اجرایی رفع چالش مدیریت یکپارچه بر اساس رویکرد آینده‌نگاری و چارچوب تشریح شده در این پژوهش، نیازمند پژوهشی مفصل و عمیق و با همکاری تمامی گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ می‌باشد که طبعاً در قالب یک مقاله علمی نمی‌گنجد.

درنهایت به‌عنوان پیشنهاد اجرایی، به ارائه دیاگرام فرآیند و نحوه به‌کارگیری رویکرد آینده‌نگاری بر اساس چالش‌ها و عوامل اثرگذار در مدیریت یکپارچه و عدم قطعیت‌های مستخرج و اثرگذار در تصمیمات آینده این ابرچالش می‌پردازیم.



شکل ۲. فرآیند پیشنهادی آینده‌نگاری در مدیریت یکپارچه شهری

پس از استخراج سناریوها لازم است تا میزان پایایی و امکان تحقق‌پذیری کلیه سیاست‌ها و راهبردهایی که برای رسیدن به مدیریت یکپارچه اتخاذ شده است در هر یک از سناریوها بررسی شود که در صورت وقوع هر سناریو کدام یک از سیاست‌ها و راهبردها موفقیت‌آمیز خواهد بود و کارایی خواهد داشت و کدام یک تأثیری ندارد و امکان دارد آینده مدیریت شهری با خطر مواجه کند این فرآیند اصطلاحاً در تونل باد<sup>۱</sup> بررسی خواهد شد که همان‌طور که در دیاگرام زیر نمایش داده شده هست هر یک از راهبردها در هر سناریوها بررسی خواهد شد.



شکل ۳. بررسی سیاست‌ها و راهبردها در صورت امکان هر یک از سناریوها

## References

- Ebdali, Afshar and Zabih, Hossein and Majdi, Hamid (2020). Explaining the conceptual framework of good urban governance based on integrated urban management (case study: Tehran metropolis). *Scientific and Research Quarterly of New Attitudes in Human Geography*, 12(1), 293- 309.
- Asadi, Iraj and Barakpour, Nasser (2021). Leader organization, a proportional model of integrated urban management in Iran. *Journal of Fine Arts-Architecture and Urbanism*, 25(4), 17-30.
- Tajik, Reza (2018). Integrated urban management and analysis of its needs in Semnan city. *Semnan Specialized Scientific Quarterly Journal of Law Enforcement Science*, 9(31), 87-117.
- Jodaki, Hamidreza and Qasmpour, Arash (2021). Governance challenges of integrated urban management and providing operational solutions, specialized scientific quarterly of new research approaches in management and accounting. 5, 1-15.
- Daneshvar, Fatemeh and Saberi, Hamid (2021). Strategic future research of Isfahan metropolis (based on the analysis of challenges with the cause and effect model). *Geography and Development of Urban Space*, 8(1), 145-164.
- Saidi, Abbas (2008). *Encyclopedia of Urban and Rural Management of the Organization of Municipalities and Districts of the Ministry of Interior*, Tehran.
- Shafiee, Mahsa (2019). *Recreation of Qala Marghi lands with a strategic foresight approach*. Master's thesis. Faculty of Architecture and Urban Planning, Shahid Beheshti University
- Kazemian, Gholamreza and Mira Abdini, Zohra (2011). Pathology of integrated urban management in Tehran from the perspective of urban policymaking and decision-making. *Journal of Fine Arts-Architecture and Urbanism*, 3(46), 27-38.
- Kazemian, Gholamreza and Mir Abedini, Zohra (2012). Identifying the dimensions and solutions for realizing integrated urban management with the meta-integration method. *The fourth urban planning and management conference*.
- Najafi, Mohaddeh (2012). Analysis of the barriers to creating integrated urban management with an emphasis on the role of governmental institutions, a case study of Mashhad metropolis. Senior Expert in Geography and Urban Planning, International Campus of Ferdowsi University of Mashhad. (in Persian)
- Conway, Maree. (2015). Foresight: an introduction. Thinking Futures.
- Dadkhah, Sohail and Bayat, Rohullah and Fazli, Safar and Tork, Einallah Keshavarz and Ebrahimi, Aboalghasem (2018). Corporate foresight: developing a process model. *European Journal of Futures Research*, 6(1), 1-10. (in Persian)
- Gertler, Meric. S. & David A. Wolfe (2004). Local social knowledge management: Community actors, institutions and multilevel governance in regional foresight exercises. *Futures*, 36(1), 45-65.
- Horton, Averil (1999). A simple guide to successful foresight. Foresight.



- Jones, peter. (2017). The futures of Canadian governance: Foresight competencies for public administration in the digital era. *Canadian Public Administration*, 60(4), 657-681.
- Kuosa, Tuomo (2014). Towards strategic intelligence: foresight, intelligence, and policy-making, *Dynamic Futures*.
- Peter, Mark. (2019). *The evolving approach to strategic corporate foresight at Swiss bank PostFinance in the age of digital transformation*. *Futures Thinking and Organizational Policy*, Springer.
- Turoff, Murrey and Hiltz, Starr Roxanne and Bañuls, Víctor and Van Den Eede, Gerd. (2013). Multiple perspectives on planning for emergencies: An introduction to the special issue on planning and foresight for emergency preparedness and management, *Elsevier*, 80, 1648-1656.