



# "Scenario-Based Imagining of Alternative Futures: Thinking about the Future of Governance in Tehran"

Armin Firoozpour<sup>1</sup>, Ali Asghar Pourezat<sup>2</sup>, Mohammad Amin Ghalambor<sup>3</sup>, Ahad Rezayan Ghayebashi<sup>4\*</sup> and Yeganeh Zolfaghari<sup>5</sup>

1. Assistant Professor, Department of Futures Studies, Faculty of Governance., University of Tehran , Tehran, Iran
2. Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management , University of Tehran , Tehran, Iran
3. PhD Graduate in Futures Studies, University of Tehran, Tehran, Iran
4. Assistant Professor, Department of Futures Studies, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran
5. PhD Candidate in Public Policy, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran

\* Corresponding Author, [Ghalambor@ut.ac.ir](mailto:Ghalambor@ut.ac.ir)

## ARTICLE INFO ABSTRACT

### UPK, 2024

VOL. 8, Issue 1, PP, 110-130

Received: 04 Apr 2024

Accepted: 01 Jun 2024

Research article

**KEYWORDS:** Alternative Futures, Scenario Planning, Tehran, Governance

**Introduction:** It is very difficult to think and make decisions about the future of the city as a combination of complex and uncertain systems. This complexity increases significantly when it comes to the long-term future of urban environments. Such challenges highlight the necessity of future-thinking and alternative thinking in the process of urban management and planning and show the need for a deeper understanding of alternative futures for the effective management of urban environments. The aim of this article is to identify and explain the alternative futures of Tehran; for this purpose, we have tried to study alternative future images of Tehran in an archetypal form of "growth, collapse, disciplined society and transformed society" using "Dator's Four Generic Alternative Futures" method.

**Methodology:** This study employs the "Four Generic Alternative Futures" method to identify and elaborate on alternative futures for the city of Tehran. This method involves developing scenarios based on the identification of key trends and drivers impacting future of Tehran. The developed scenarios include "Capital Business Center", "Crossing the fate of Ray", "Tehran Family" and "Tehran investigators ". Each scenario has a unique narrative that outlines a distinct vision for the city's future

**Results:** Among the 87 trends and factors identified in the research process, 14 factors were selected by experts as the key variables of the future scenarios of Tehran city. In the meantime, citizens' trust in governing institutions will have the greatest impact on the future governance of Tehran. Each of the four scenarios, depending on its specific context, shows different states of key trends and reveals the consequences of realizing the desired future.

**Discussion:** The use of future-oriented approaches by managers and urban planners in the era of rapid changes, with growing complexity and increasing uncertainty, can lead to the achievement of coherent, comprehensive and integrated decision-making systems. These systems focus on greater stakeholder participation and sustainability of solutions. At the same time, future-oriented approaches can provide a suitable field for management and collaborative planning. The collaborative process of future research increases the possibility of successful implementation of these solutions by helping to develop successful solutions and the sense of ownership of the citizens

### Cite this article:

Firoozpour, A., Pourezat, A., Ghalambor, A., Rezayan, A., & Zolfaghari, Y. (2024). Scenario-Based Imagining of Alternative Futures: Thinking about the Future of Governance in Tehran. *Urban Planning Knowledge*, 8(1), 110-130. Doi:

[10.22124/UPK.2024.27153.1936](https://doi.org/10.22124/UPK.2024.27153.1936)



---

towards the proposed solutions. Also, using these approaches through facilitating communication between key stakeholders and networking of knowledge resources increases the possibility of achieving preferred perspectives related to urban futures. It is reminded that many futurists try to build a vision of the future by challenging the official futures and common trends, as well as identifying and promoting some normative issues by using normative approaches. The focus of normative approaches on predetermined values has caused many examples of preferred futures to be created without paying enough attention to alternative futures. This inadequacy of the normative approaches has caused the Manawa school to use the method of "four general alternative futures" as a precursor to the development of preferred futures. Based on this approach, the current research has tried to develop diverse images in the form of four relevant scenarios, without falling into the trap of uncalculated idealism, each of which can be a basis for forward-looking design, policy making, and strategizing.

**Conclusion:** This research emphasizes the importance of understanding the dynamics of the contemporary world and the double complexities of metropolitan areas. By considering different scenarios and adopting a holistic approach, we can hope for better and more effective governance and overcome the complexities of development. The use of scenario-based approaches by urban managers and planners in metropolises such as Tehran facilitates facing complexities and makes it more possible to achieve good governance. Achieving the images of the future of Tehran city, while identifying the most important challenges and opportunities hidden in alternative futures, provides a basis for policy making in the field of urban governance and optimal administration of Tehran city. This forward-looking approach is essential to address the multifaceted issues facing cities with changing landscapes.

**Highlights:**

- The population of Tehran city in the horizon of 2026 with the natural growth of its population was predicted to be equal to 8.7 million people; But the population of Tehran city in 2016 exceeded the predicted population for 2026.
  - Out of the 14 key factors influencing the future of Tehran, 7 are of a political-governmental nature and 3 are economic in nature.
-

## تصویرپردازی سناریو مبنا از آینده‌های جایگزین: تفکر درباره آینده

### حکمرانی شهر تهران

آرمین فیروزپور<sup>۱</sup>، علی اصغر پورعزت<sup>۲</sup>، محمدمین قلمبر<sup>۳</sup>، احد رضایان قبه‌باشی<sup>۴</sup> و یگانه ذوالفقاری<sup>۵</sup>

<sup>۱</sup> استادیار آینده‌پژوهی، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

<sup>۲</sup> استاد مدیریت دولتی، دانشکده گان مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

<sup>۳</sup> دانش‌آموخته دکتری آینده‌پژوهی دانشگاه تهران، تهران، ایران

<sup>۴</sup> استادیار آینده‌پژوهی، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

<sup>۵</sup> دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ایران

\* نویسنده مسئول: [Ghalambor@ut.ac.ir](mailto:Ghalambor@ut.ac.ir)

اطلاعات مقاله	چکیده
<b>دانش شهرسازی، ۱۴۰۳</b> دوره ۸، شماره ۱، صفحات ۱۳۰-۱۱۰ تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۱/۱۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۳/۱۲ مقاله پژوهشی	<b>بیان مسئله:</b> تفکر و تصمیم‌گیری در مورد آینده شهر، به منزله ترکیبی از سیستم‌های پیچیده و غیر قطعی، بسیار دشوار است؛ این پیچیدگی، عدم قطعیت و دشواری، زمانی افزایش می‌یابد که تفکرات و تصمیم‌های ما، آینده‌های بلندمدت شهر را مورد توجه قرار دهند. توجه به این موضوعات، ضرورت آینده‌اندیشی و بدیل‌اندیشی در فراگرد مدیریت و برنامه‌ریزی-شهری را بیش از پیش نمایان می‌سازد. <b>هدف:</b> هدف این مقاله شناسایی و تبیین آینده‌های جایگزین برای شهر تهران با تاکید بر مفهوم حکمرانی شهری است. بدین‌منظور کوشش شده است با بهره‌گیری از روش "چهار آینده جایگزین عمومی دینور"، تصاویر آینده شهر تهران، در قالب کهن الگوهای "رشد، فروپاشی، جامعه نظم‌یافته و جامعه تحول‌یافته"، ترسیم شوند. <b>روش:</b> این مطالعه با هدف شناسایی و تبیین آینده‌های جایگزین شهر تهران، از روش "چهار آینده جایگزین" استفاده می‌کند که شامل ساخت سناریوهایی بر اساس شناسایی روندها و محرک‌های کلیدی تأثیرگذار بر تهران است. سناریوهای توسعه‌یافته شامل "مرکز تجاری پایتخت"، "عبور از فرجام ری"، "خانواده تهران" و "رصدگرهای تهران" می‌شوند. هر سناریو دارای روایت خاصی است که چشم‌اندازی متمایز برای آینده شهر را ترسیم می‌کند. <b>یافته‌ها:</b> از میان ۸۷ روند و عامل شناسایی شده در فرآیند پژوهش، ۱۴ عامل با مراجعه به خبرگان به عنوان متغیرهای کلیدی سناریوهای آینده شهر تهران انتخاب شد. در این میان اعتماد شهروندان به نهادهای حاکمیتی بیشترین تأثیر را بر آینده حکمرانی شهر تهران خواهد داشت. <b>نتیجه‌گیری:</b> این پژوهش بر اهمیت درک پویایی‌های جهان معاصر و پیچیدگی‌های مضاعف مناطق کلان‌شهری تأکید می‌کند. با در نظر گرفتن سناریوهای متفاوت و اتخاذ رویکردی کل‌نگر، می‌توان به حکمرانی بهتر و موثرتر و عبور از پیچیدگی‌های توسعه امیدوار بود. بهره‌گیری مدیران و برنامه‌ریزان شهری از رویکردهای سناریومبنا در کلانشهرهایی نظیر تهران، مواجهه با پیچیدگی‌ها را تسهیل و تحقق حکمرانی خوب را امکان‌پذیرتر می‌کند. دستیابی به تصاویر آینده شهر تهران، ضمن شناسایی مهم‌ترین چالش‌ها و فرصت‌های نهفته در آینده‌های جایگزین، مبنایی برای خط‌مشی‌گذاری در حوزه حکمرانی شهری و اداره مطلوب شهر تهران فراهم می‌آورد. این رویکرد پیش‌نگر برای رسیدگی به مسائل چندوجهی که شهرها با چشم‌اندازهای در حال تغییر با آن مواجه هستند، ضروری است.
<b>کلید واژه‌ها:</b> آینده‌های جایگزین، سناریوپردازی، تهران، حکمرانی	<b>نکات برجسته:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• جمعیت شهر تهران در افق ۱۴۰۵ با رشد طبیعی جمعیت آن، معادل ۸/۷ میلیون نفر پیش‌بینی شده بود؛ اما جمعیت شهر تهران در سال ۱۳۹۵، از جمعیت پیش‌بینی شده برای سال ۱۴۰۵ پیشی گرفت.</li><li>• از میان ۱۴ عامل کلیدی تأثیرگذار بر آینده شهر تهران، ۷ عامل ماهیت سیاسی-حاکمیتی و ۳ عامل ماهیت اقتصادی دارند.</li></ul>

ارجاع به این مقاله: فیروزپور، آرمین، پورعزت، علی اصغر، قلمبر، محمدمین، رضایان قبه‌باشی، احد و ذوالفقاری، یگانه (۱۴۰۳). تصویرپردازی سناریو مبنا از آینده‌های جایگزین:

تفکر درباره آینده حکمرانی شهر تهران. دانش شهرسازی، ۸(۱)، ۱۳۰-۱۱۰. Doi: upk.2024.27153.1936/۱۰.۲۲۱۲۴

## بیان مسئله

در طول دهه اخیر مفهوم آینده‌های جایگزین، به صورت گسترده‌ای در حوزه آینده پژوهی و سایر رشته‌های علمی به کار گرفته شده است؛ در واقع این واژه به طور صریح، جنبه‌های متفاوت تصاویر و پدیده‌های آینده را مورد خطاب قرار می‌دهد. بسیاری از آینده پژوهان، مفهوم آینده‌های بدیل را هم‌ردیف با آینده‌های ممکن، محتمل و مرجح به کار می‌برند. این مفهوم از آینده‌های بدیل، با هدف توسعه شیوه تفکر درباره آینده، از طریق افزودن مفهوم آینده‌های باور پذیر و ایجاد یک نمای جدید به تصویرهای مربوط به آینده ظهور یافت. هسته مرکزی تعاریف موجود، آینده‌های چندگانه‌ای است که معرف تصاویر کاملاً متفاوتی از آینده هستند. در واقع در این بافتار<sup>۱</sup>، تاکید اصلی بر خاصیت جمع پذیری واژه آینده است. بنابراین آینده‌های جایگزین در یک مفهوم گسترده، به مثابه "مجموعه‌ای از آینده‌های ممکن" تعریف می‌شود. این تاکید بر آینده‌های چند بعدی، در نتیجه نارسایی‌های ناشی از پیشگویی و به ویژه "تعمیم نابجا" و "خطای تک بینی" به وجود آمده است (Son 2013,1).

پیش‌بینی ناپذیری آینده و لزوم تفکر و تلاش برای ساخت آینده، سبب شده است که بسیاری از آینده‌پژوهان، آینده‌های جایگزین (یا تصاویر آینده) را به منزله یکی از مهمترین مؤلفه‌های دستیابی به درک بهتر از آینده، در نظر بگیرند. بر این اساس، بسیاری از صاحب‌نظران اعتقاد دارند ارزش واقعی رویکرد آینده‌پژوهانه، در تخیل<sup>۲</sup> و تصویرسازی راه‌های جدید در مسیر دستیابی به پایداری و افزودن بینش و ادراک در حوزه مورد بررسی نهفته است (see ratcliffe and crawczyk 2011). در همین راستا، آینده شهرها و روندهای نوظهور در عرصه حکمرانی شهری، یکی از حوزه‌های پراهمیتی است که توجه آینده‌پژوهان را به خود جلب نموده است (Daffara 2011; Inayatullah 2011; Sanchez and Tyler 2015). اندازه و سرعت شهرنشینی در سالهای اخیر افزایش چشمگیری یافته است. بررسی روندهای جمعیتی، نشان می‌دهد که جمعیت شهری جهان از ۲۹/۴ درصد در سال ۱۹۳۰ به ۵۲/۱ درصد در سال ۲۰۱۱ رسید (Moriarty and Damon 2015, 45) و بر اساس برآوردها تا سال ۲۰۳۰، به حدود ۶۰ درصد، تا سال ۲۰۵۰ به بیش از ۷۵ درصد و بر اساس برخی تخمین‌ها تا سال ۲۱۰۰ به نزدیک ۱۰۰ از کل جمعیت کره زمین خواهد رسید (Priester, Miramontes and Wulfhorst, 90 2014). از سوی دیگر، در حال حاضر، بسیاری از شهرنشینان در کشورهای در حال توسعه با مسائل مهمی مانند کمبود مسکن و زیرساخت‌ها، ناکارایی خدمات شهری، گسترش بخش غیر رسمی و نظایر آن روبه‌رو هستند و با گسترش سریع شهرنشینی، این مشکلات نیز پیچیده‌تر خواهند شد (Borkpour & Asadi, 2011, pp. 7-8).

در این امتداد تحولات شهرنشینی در ایران نیز بسیار شتابان بوده و در مجموع از شتاب رشد شهرنشینی در جهان پیشی گرفته است. برای مثال در حالی که پیش‌بینی می‌شود نسبت جمعیت شهرنشین در کشورهای آسیایی و آفریقایی در سال ۲۰۳۰ به حدود ۵۶ درصد برسد (Borkpour & Asadi, 2011, pp. 7) در حال حاضر، این نسبت در ایران، از حدود ۳۱٪ در سال ۱۳۳۵ به حدود ۷۵ درصد رسیده است (Center for Statistics of Iran, 2018). به طور کلی، شهرهای امروزی، مجموعه‌ای از سیستم‌های پویا، پیچیده و چند بعدی هستند که در نتیجه جهانی شدن و پیشرفت در فناوری‌های ارتباطی، به طور فزاینده‌ای در تعامل با یکدیگرند؛ گستردگی و شدت مسائل موجود در این شهرها (به خصوص در کشورهای در حال توسعه) به طور ضمنی بیانگر این واقعیت است که فراگرد مدیریت، برنامه‌ریزی و اقدام کنونی در تحقق اثربخش اهداف خود ناکام بوده است؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد که مهمترین دلایل این ناکامی را می‌توان در پنج عامل "تغییر، پیچیدگی و عدم قطعیت"، "فقدان رویکردهای یکپارچه"، "تمرکز بر تمایلات کوتاه‌مدت"، "فقدان مدل‌های پیش‌بینی و آماده‌سازی"<sup>۳</sup> و نیز "همکاری محدود ذی‌نفعان" (Borkpour & Asadi, 2011) برشمرد (ratcliffe and Crawczyk, 2011). نویسندگان مقاله بر این باورند که اتخاذ رویکرد میان‌رشته‌ای و فرارشته‌ای آینده‌پژوهی، مبنایی مناسب برای جستجوی پاسخ‌های پایدار و پابرجا در رویارویی با این چالش‌هاست.

<sup>1</sup> context

<sup>2</sup> Imagineering

<sup>3</sup> Predict and Provide Model

همچنین، تحلیل شرایط اقتصادی و اداری شهرهای ایران نشان می‌دهد که امروز، ویژگی‌هایی چون تمرکزگرایی، برون‌زا بودن برنامه‌ها و طرح‌های شهری، اقتصاد رانتی و متکی بر نفت و تحت سیطره دولت بودن مدیریت شهری، موجب شده که اداره شهرها از مدیریت یکپارچه و سیستمی فاصله بگیرند، در چالش بهینه‌سازی بخشی و سلولی گرفتار شوند و از دیدگاه‌ها و نگرش‌های بالا به پایین آسیب ببینند (Taghvaei & Tajdar, 2009, p. 47). افزایش جمعیت شهرنشین، تغییر و تحول خواسته‌ها و انتظارات شهروندان، تحول در قوانین و مقررات شهری در کنار افزایش تنوع قومی، جمعیتی، نژادی، زبانی و فرهنگی در جامعه، شرایطی را به وجود آورده‌اند که اداره جامعه شهری را با ابزار و شیوه‌های سنتی غیرممکن ساخته است.

بر این اساس، بهره‌گیری مدیران و برنامه‌ریزان شهری از رویکردهای آینده‌پژوهانه در عصر تغییرات شتابان، با پیچیدگی رو به رشد و عدم قطعیت فزاینده، می‌تواند منجر به دستیابی به سیستم‌های تصمیم‌گیری منسجم، جامع و یکپارچه‌ای شود که مشارکت بیشتر ذی‌نفعان و پایدار بودن راه‌حل‌ها را در کانون توجه قرار می‌دهند. ضمن اینکه رویکردهای آینده‌پژوهانه می‌توانند زمینه مناسبی برای مدیریت و برنامه‌ریزی مشارکتی فراهم آورند (Marzban and etc: 2023). فراگرد مشارکتی آینده‌پژوهی با کمک به توسعه راه‌حل‌های موفقیت‌آمیز و احساس مالکیت شهروندان نسبت به راه‌حل‌های پیشنهادی، امکان اجرای موفقیت‌آمیز این راه‌حل‌ها را افزایش می‌دهد. همچنین بهره‌گیری از این رویکردها از طریق تسهیل ارتباط میان ذی‌نفعان کلیدی و شبکه‌سازی منابع دانشی، امکان دستیابی به چشم‌اندازهای مرجح مرتبط با آینده‌های شهری را افزایش می‌دهد.

موارد یادشده در کنار درک اهمیت بنیادین تصویرسازی از آینده سکونتگاه‌های شهری و به‌ویژه کلان‌شهرها، سبب شده تا ترسیم تصاویر جایگزین آینده‌های شهر تهران در دستور کار این پژوهش قرار گیرد. بدین منظور کوشش شده است بدیل‌های آینده شهر تهران در قالب چهار کهن‌الگوی "رشد، فروپاشی، جامعه نظم‌یافته و تحول" و با بهره‌گیری از روش آینده‌های عمومی دیتور به تصویر کشیده شود. هدف مزبور، با اتکا به نگاه و شیوه تفکر جامع‌نگران آینده‌پژوهی و درچارچوب ادبیات مدیریت و حکمرانی شهری پیگیری شده است. بدین ترتیب، ضمن بررسی چالش‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای هر یک از آینده‌های جایگزین، زمینه تصمیم‌سازی درباره "آینده مرجح حکمرانی شهر تهران" فراهم آمده است.

یادآور می‌شود، بسیاری از آینده‌پژوهان تلاش می‌کنند با بهره‌گیری از رویکردهای هنجاری، از طریق به چالش کشیدن آینده‌های رسمی و روندهای متداول و همچنین، شناسایی و ترویج برخی موضوعات هنجاری، در مسیر ساخت چشم‌انداز آینده و تحقق آن گام بردارند (Rezayan and Marzaban: 2020). تمرکز رویکردهای هنجاری بر ارزش‌های از پیش تعیین شده، سبب شده تا بسیاری از نمونه‌های مربوط به آینده‌های مرجح، بدون توجه کافی به آینده‌های جایگزین ایجاد شوند. این نارسایی رویکردهای هنجاری، باعث شده تا مکتب مانوا<sup>۱</sup>، از روش "آینده‌های جایگزین عمومی چهارگانه" به‌منزله‌ی پیش‌درآمدی بر ترسیم آینده‌های مرجح بهره بگیرد. بر اساس این رویکرد، پژوهش حاضر کوشیده است تا بدون گرفتار شدن در دام ایده‌آل‌اندیشی حساب‌نشده، تصویرهای متنوعی را در قالب سناریوهای چهارگانه ذیربط توسعه دهد که هر یک از آنها می‌توانند مبنایی برای طراحی آینده‌نگرانه، خط‌مشی‌گذاری و راهبردی‌سازی باشند.

## پیشینه پژوهش

تحلیل آینده‌های جایگزین از مهمترین و بنیادی‌ترین مباحث مطرح در گفتمان آینده‌پژوهی است. محبوبیت طولانی مدت آینده‌های جایگزین، بازتاب‌دهنده این فرض اساسی است که نمی‌توان آینده را صرفاً توسط نیروهای طبیعی، مؤلفه‌های اجتماعی و یا قوانین ثابت علمی پیش‌بینی کرد. به عبارت دیگر، اعتقاد به این واقعیت که انسان، در یک جهان پیچیده و غیر قطعی زندگی می‌کند، بنیان مفهوم آینده‌های جایگزین است. این مفهوم، به همان میزان که با پیش‌بینی ناپذیری رابطه مستقیم دارد، با پایداری و پابرجایی روندها

<sup>1</sup> Manoa school

رابطه معکوس دارد. می‌توان گفت این مفهوم به روشنی با "انجام پیش‌بینی‌های یکتا"<sup>۱</sup>، مخالف است و به یافته‌های حاصل از برون‌یابی روندها به دیده تردید می‌نگرد. علاوه بر این، مفهوم آینده‌های جایگزین، امکان انتخاب از میان دو یا چند سناریو متفاوت را فراهم می‌کند (Son, 2012, 28).

وندل بل در اثر شناخته شده خود "مبانی آینده‌پژوهی"، این حوزه دانشی را اینگونه معرفی می‌کند: "آینده‌پژوهی حوزه‌ای پژوهشی و تازه است که تفکری نظام‌یافته و صریح در مورد آینده‌های بدیل دارد. این حوزه پژوهشی در حال رشد، بر پایه مفروضات و دورنمایی ویژه استوار است و ارزش‌ها، روش‌ها و نظریه‌های ویژه‌ای را به کار می‌بندد. برداشتن پرده‌های ابهام از آینده، آشنا ساختن بیش از پیش ما با گزینه‌های محتمل آتی و افزایش میزان استیلای انسان بر آینده، اهداف این حوزه پژوهشی به شمار می‌آیند" (Bell, 2013, 2).

هاینز و بیشاپ در مقدمه کتاب "تفکر پیرامون آینده" با یادآوری تعریف ریچارد اسلاتر از آینده‌نگاری راهبردی، ایجاد و حفظ گستره‌ای از چشم‌اندازهای مناسب و با کیفیت و بهره‌گیری از بینش‌های بدست آمده (ناشی از وجود طیفی از آینده‌های جایگزین) به شیوه‌ای سودمند را، به‌عنوان یکی از مهمترین اولویت‌های جوامع و سازمان‌ها در عصر حاضر در نظر می‌گیرند (Bishop and Hinze 2006, 17) و در جای دیگر ضمن تاکید بر توسعه آینده‌های بدیل به‌عنوان یکی از راه‌های اصلی به‌چالش کشیدن آینده‌رسمی، می‌گویند:

"یکی از اصول کلیدی آینده‌نگاری راهبردی این است که آینده به طرز ذاتی غیرقابل شناخت است و تلاش برای درک دقیق و کامل آن بیهوده است؛ آنچه تحلیل‌گر می‌تواند ارائه دهد، توسعه گستره و عمق آینده‌های ممکن است تا از این طریق، احتمال و شدت غافلگیری سازمان کاهش یابد. این امر به نوبه خود سازمان را قادر می‌سازد تا با موفقیت از میان تمامی امور و رویدادهایی که در آینده با آنها مواجه خواهد شد عبور کند" (Bishop and Hinze 2006, 187).

دیتور نیز ضمن تاکید بر مفاهیم آینده‌های جایگزین و تصویرسازی از آینده، رسالت آینده‌پژوهی و تفکر بنیادین نهفته در آن را اینگونه بیان می‌کند:

"رسالت آینده‌پژوهی پیش‌بینی دقیق آینده نیست؛ آینده‌پژوهی به دنبال درک تفاوت‌ها و منشا تصاویر متفاوت از آینده است. آینده‌پژوهی تنها به دنبال مطالعه یک آینده مشخص نیست، بلکه مطالعه "تصاویر آینده" را مورد تاکید قرار می‌دهد" (Dator 2009, 6).

این آینده‌پژوه پرآوازه، چرایی پابندی و توجه آینده‌پژوهان به تصاویر آینده را این‌گونه مطرح می‌کند: آینده قابل مطالعه نیست، چون آینده هنوز وجود ندارد. آینده‌پژوهی ... مطالعه دیدگاه‌ها و نظرهای افراد و گروه‌ها درباره آینده (آنچه معمولاً تصاویر آینده می‌نامیم) است. این تصاویر، اغلب به‌منزله مبنایی برای اقدام در زمان حال عمل می‌کنند... این تصاویر، اغلب زندگی فرد را تغییر می‌دهند. گروه‌های متفاوت، معمولاً تصاویر بسیار متفاوتی از آینده دارند. ممکن است تصاویر مردان با تصاویر زنان و افراد جوامع غربی با افراد جوامع غیر غربی متفاوت باشد و ... (Dator 2005, cited in Hicks and Holden 2007, 501)

او معتقد است یکی از مهمترین اموری که آینده‌پژوهی سعی در انجام آن دارد، کمک به مردم در بررسی و شفافیت‌بخشی به تصاویرشان (دیدگاه‌ها، ترس‌ها، آرزوها، باورها و نگرانی‌ها) از آینده است؛ به‌طوری‌که ممکن است با تاثیرگذاری بر آن تصاویر، کیفیت تصمیم‌گیری آنها بهبود یابد (Dator 1996: 109)

به روشنی ملاحظه می‌شود که مفهوم آینده‌های بدیل و تصویرپردازی از آینده در کانون تعاریف موجود در حوزه آینده‌پژوهی قرار داشته و از اهداف بنیادین آن به‌شمار می‌رود. پیش‌بینی‌ناپذیری آینده و لزوم تفکر و تلاش برای ساخت آینده، سبب شده تا بسیاری

<sup>1</sup> making a single prediction



از آینده‌پژوهان، تصاویر آینده را به‌منزله یکی از مهمترین مؤلفه‌های دستیابی به درک بهتر از آینده، در نظر بگیرند (Mohammadzadeh and etc, 2020).

در این امتداد، پولاک<sup>۱</sup> نیز اهمیت توجه به تصاویر آینده جوامع را مورد تاکید قرار داده و معتقد است که تصاویر آینده، بازتاب‌گر و پیش‌آگاهی دهنده آینده جوامع هستند و "جوامع به دنبال تصاویر خود می‌روند"<sup>۲</sup> (Polak 1973, 19). او در بررسی‌های خود به این نتیجه رسیده است که صعود و سقوط تصاویر آینده، مقدم و یا مصادف با صعود و سقوط فرهنگ‌ها بوده‌است (Polak 1973, 19). طبق نظر پولاک، تازمانی که جامعه از تصاویر شکوفا و مثبت برخوردار است، فرهنگ آن پویا و شکوفا خواهد بود و هنگامیکه تصویر جامعه، سرزندگی و حیات خود را از دست بدهد و شروع به زوال کند، بقای فرهنگ دیری نمی‌پاید (Polak 1973, 19). جارد دیاموند<sup>۳</sup> در مطالعات خود درباره فروپاشی اجتماعی نیز با این دیدگاه موافق است. او معتقد است که تخریب زیست‌محیطی جزیره ایستر<sup>۴</sup> و فروپاشی اجتماعی متعاقب آن، نتیجه باورها و اقدام‌های سیاسی، اجتماعی و اعتقادی ساکنان این جزیره بود. این باورها توسط مجسمه‌های سنگی عظیم‌الجثه "موایی"<sup>۵</sup> که نمایانگر اهداف نمادین، معنوی و کارکردی بودند، ارائه می‌شد. هنگامیکه ساکنان جزیره، باور خود نسبت به آینده را از دست دادند، در پاسخ به خشم و سرخوردگی خود، این شمایل تاریخی را تخریب کردند؛ یعنی آنچه روزی نماد امیدواری بود، آماج ناامیدی قرار گرفت؛ چیزی شبیه به تخریب مجسمه استالین، به هنگام سقوط رژیم کمونیستی (Diamond 2005, cited in Wuellner 2011, 663).

والنر<sup>۶</sup> در بیان اهمیت برخورداری جوامع از تصاویر آینده می‌گوید: "ممکن است ارائه تصاویر ضعیف از آینده، به‌طور مستقیم منجر به سقوط اجتماعی نشود، اما فقدان تصاویر متعالی نمایانگر ضعف در آینده‌نگری و یکی از اولین نشانگرهای سقوط اجتماعی است" (Wuellner 2011, 663). او برخورداری از تصاویر روشن درباره آینده را از ویژگی‌های جوامع پیشرو و حرکت در سراسیبه سقوط و فروپاشی را فرجام جوامع بی‌بهره از تصاویر الهام‌بخش می‌داند و معتقد است با توجه به گسترش سریع شهرنشینی، شهرها و جوامع بشری، به شدت نیازمند تصاویر مفید و الهام‌بخش از آینده‌های ممکن بوده، سرنوشتشان تحت تاثیر این تصاویر قرار می‌گیرد. والنر با تاکید بر فرض پی‌ریزی ارزش‌های جامعه توسط اسطوره‌ها، فقط آن دسته از تصاویر که با اسطوره‌های یک جامعه در ارتباطند را برای پشتیبانی از جامعه موثر و توسط مردم، قابل پذیرش و پیگیری می‌داند. او معتقد است که طی دو دهه اخیر، مدرنیسم و استعاره‌های مکانیکی آن، شروع به نمایش سیمای آزار دهنده خود کرده‌است؛ این درحالیست که تخیل فرهنگی، به عصر جدیدی از فرصت و هدف گام نهاده است؛ بنابراین، در حال حاضر بر لبه پرتگاهی قرار داریم که به ایجاد شهرهایی با روح جمعی و توازن زیست‌محیطی و یا افزایش رنج و بیگانگی از خود و طبیعت، منجر خواهد شد (Wuellner 2011, 662).

## روش پژوهش

پژوهش حاضر، پژوهشی با محتوا و ابزار آینده پژوهانه است که از نظر مقاصد تحقیق، دارای روش کاربردی و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها، دارای روش ترکیبی<sup>۷</sup> (کیفی و کمی) است. همان‌طور که پیشتر گفته شد، سناریوهای این پژوهش، با بهره‌گیری از رویکرد مکتب مانوا و روش "چهار آینده عمومی جایگزین دیتور"<sup>۸</sup> که بر منطق "کهن‌الگوهای سناریو"<sup>۹</sup> استوار است، نگاشته شده است. مکتب مانوا به دلالت‌های (پیامدها) چهار آینده عمومی جایگزین با هدف توسعه آینده مرجح، توجه می‌کند.

جیم دیتور درباره مفهوم آینده‌های جایگزین، در روش خود می‌گوید: مفهوم آینده‌های جایگزین (که بعضاً سناریو نیز خوانده می‌شود)، شبیه کاربرد مفهوم سناریو در بعضی روش‌های آینده پژوهی است؛ اما درعین حال، با مفهوم متعارف "برنامه‌ریزی بر مبنای سناریو"

<sup>1</sup> Polak

<sup>2</sup> as images go, so goes society

<sup>3</sup> Jared Diamond

<sup>4</sup> Easter Island

<sup>5</sup> Moai

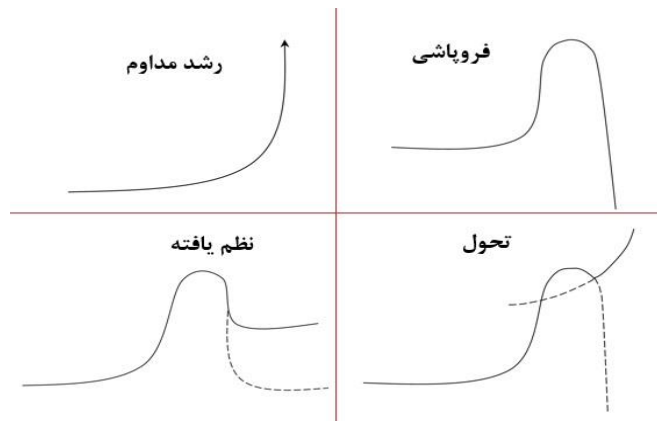
<sup>6</sup> Wuellner

<sup>7</sup> Mix Method

متفاوت است (Dator 2009, 1). او همچنین کاربرد آینده‌های جایگزین را اینگونه توصیف می‌کند: مفهوم آینده‌های جایگزین (یا سناریو)، معمولاً در بافتار کمک به یک سازمان یا جامعه، برای برنامه‌ریزی و حرکت به سمت آینده مطلوبش، مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ با این حال، آینده‌های جایگزین در موقعیت‌های "مشاوره‌ای و یا دانشگاهی"، به صورت مستقل و بدون تصویرسازی از آینده مرجح نیز به کار می‌روند و به‌منظور دسته‌بندی طیف‌هایی غنی از تصاویر آینده، مورد استفاده قرار می‌گیرند (Dator 2009, 1).

آینده‌های عمومی چهارگانه با پشتوانه تجربی و بر اساس تجزیه و تحلیل عمیق و طولانی بسیاری از تصاویر موجود درباره آینده شکل گرفته‌اند. بر این اساس، همه روایت‌ها (سناریوها، تصاویر و داستان‌ها) درباره تغییرات اجتماعی را می‌توان در این چهار دسته از تصاویر کلان طبقه‌بندی کرد:

- تداوم (حفظ وضع موجود و ادامه روند فعلی با شتابی نسبی و رشد نمایی آهسته)
  - انضباط (تطابق با محدودیت‌های درونی یا محیطی و اشباع رشد)
  - کاهش و فروپاشی (شکست سیستم با بروز بحران و روند رشد کاهشی و بازیافت)
  - تحول یا دگردیسی (تحولات نوظهور دگرگون ساز و رشد نمایی شدید)
- همانگونه که در شکل ۱ دیده می‌شود این چهار چشم‌انداز آینده را می‌توان در چهار نمودار متفاوت رشد ترسیم نمود:



شکل ۱. مدل چهار آینده عمومی جایگزین دیتور (مکتب مانوا)

افزون بر آن، دیتور برای ترسیم آینده‌های جایگزین، "فراگرد چشم‌اندازسازی آینده" را مورد تاکید قرار می‌دهد و بر لزوم درک گذشته به عنوان مرحله آغازین چشم‌اندازسازی و پیش‌نیاز ترسیم آینده‌های جایگزین تاکید می‌کند. براین اساس مهمترین اجزای فراگرد چشم‌اندازسازی از دیدگاه دیتور عبارتند از:

۱. شناخت گذشته<sup>۱</sup>؛
۲. درک زمان حال<sup>۲</sup>؛
۳. پیش‌نگری جنبه‌های آینده<sup>۳</sup>؛
۴. تبیین آینده‌های جایگزین<sup>۴</sup>.

<sup>1</sup> Appreciating the past

<sup>2</sup> Understanding the present

<sup>3</sup> Forecasting aspects of the futures

<sup>4</sup> Experiencing alternative futures

<sup>۵</sup> در رویکرد دیتور سه گام پایانی "چشم‌اندازسازی آینده"، "ساخت آینده" و "نهادینه‌سازی تحقیقات آینده" نیز وجود دارد که از دامنه شمول این پژوهش خارج بوده است.



در این امتداد، به‌منظور ترسیم آینده‌های جایگزین شهر تهران، در بخش اول (گام‌های ۱ و ۲ مدل دیتور) درک گذشته و شناخت زمان حال مورد توجه قرار گرفت؛ در این راستا، ابتدا تحولات تاریخی شهر در دوره‌های متفاوت به‌منظور درک گذشته تهران مرور شد؛ سپس به ارزیابی روندهای جمعیتی پرداخته شد و آنگاه، نظام اداره شهر و مدل‌های مدیریت شهری تهران از گذشته تا امروز مورد بررسی قرار گرفت. در بخش دوم به‌منظور پیش‌نگری جنبه‌های آینده (گام ۳ مدل دیتور)، یافته‌های فراگرد پویای محیطی ارایه شده است؛ بدین‌منظور، پس از شناسایی مهمترین روندها و مؤلفه‌های تاثیرگذار با بهره‌گیری از "رویکرد شش‌بخشی" و تقسیم‌بندی مجدد یافته‌های حاصل از این فراگرد در قالب کلان روندها، روندهای ملی/ محلی و روندهای نوظهور، ۸۷ عامل به‌منزله مهمترین مؤلفه‌های تاثیرگذار در آینده حکمرانی شهر تهران شناسایی شدند. در ادامه به منظور تبیین عوامل کلیدی پژوهش، پرسشنامه اهمیت و عدم قطعیت توزیع شد و نتایج آن تحلیل گردید؛ بر این اساس، ۱۴ عامل کلیدی به‌مثابه پیشران‌های آینده حکمرانی شهر تهران شناسایی شدند. آنگاه ترسیم آینده‌های جایگزین و نگارش سناریوها (گام ۴ مدل دیتور) با بهره‌گیری از کارگاه‌های سناریو در دستور کار قرار گرفت؛ برای این منظور ۴ کارگاه سناریو (هر کارگاه مختص به یک آینده جایگزین) برگزار شد؛ اعضای شرکت‌کننده در کارگاه‌ها از میان خبرگان دانشگاهی، مدیران اجرایی و نیز گروه‌های محلی (شهروندان) انتخاب شده‌اند. در این کارگاه‌ها، ابتدا در بافتار کهن‌الگوی هر سناریو، به تعیین پیشران‌های شکل‌گیری آینده مورد نظر پرداخته شد و پس از آن تبیین روندهای غالب حکمرانی و ویژگی‌های مدیریت شهری در آینده مورد نظر در کانون توجه قرار گرفت؛ در نهایت یافته‌های حاصل از کارگاه‌های سناریو توسط پژوهشگران به روایت و تفصیل درآمد.

## یافته‌ها و بحث

در این بخش، مطابق "فراگرد چشم‌اندازسازی آینده" در مدل پیشنهادی دیتور، نخست به بررسی گذشته تاریخی و زمان حال شهر تهران پرداخته شده است. پس از آن "پیش‌نگری جنبه‌های آینده" بر اساس شناسایی روندها و پیشران‌های اصلی سازنده آینده انجام گرفته و سرانجام "تبیین آینده‌های جایگزین" و توصیف سناریوهای آینده شهر تهران بر اساس یافته‌های گردآمده صورت پذیرفته است.

## درک گذشته تاریخی و زمان حال شهر تهران

برای درک گذشته تاریخی و زمان حال شهر تهران، در این بخش ابتدا به‌سراغ بررسی تحولات تاریخی رفته‌ایم و سپس روندهای جمعیتی و نحوه اداره شهر را مورد توجه قرار داده‌ایم.

### تحولات تاریخی

بررسی پیشینه تاریخی حاکی از آن است که تهران تا پیش از سقوط ری، رونق چندانی نداشته و در متون تاریخی از آن به‌منزله روستایی کوچک که ساکنان آن در خانه‌های زیرزمینی سکونت دارند، یاد شده است. اگرچه آغاز روند رونق تهران مربوط به دوران پس از حمله مغول به ایران و سقوط شهر تاریخی ری است، اما بسیاری از محققان، از توجه شاه طهماسب صفوی به تهران و احداث برج و بارو در اطراف شهر به‌عنوان نقطه آغاز توجه حاکمیت به شهر تهران یاد می‌کنند. پس از آن، سال ۱۱۶۴ هجری شمسی و انتخاب تهران به‌منزله پایتخت ایران، توسط آغامحمدخان قاجار، اغلب به‌مثابه نقطه عطفی در تاریخ این شهر در نظر گرفته می‌شود. توسعه و آبادانی شهر و اهتمام به ساخت بناهای برجسته (همچون مسجدشاه، مدرسه مروی، کاخ نگارستان، لاله‌زار و دارالفنون)، توسعه نزدیک به پنج برابری مساحت پایتخت و ایجاد حریم‌ها و دروازه‌های جدید، تجددگرایی و زیباسازی شهری و البته شیوع گسترده وبا در شهر تهران (سال‌های ۱۲۵۱ و ۱۲۶۱) و کشته شدن جمع زیادی از مردم شهر و سرانجام صدور فرمان مشروطیت و تشکیل مجلس شورای ملی توسط مظفرالدین شاه در سال ۱۲۸۵ و متعاقباً به توپ بستن مجلس و غارت آن به فرمان محمدعلیشاه در سال ۱۲۸۷ از جمله مهمترین رویدادهای تاریخی شهر تهران در دوره قاجار است.

پس از آن در دوره پهلوی، اقدامات گسترده‌ای در جهت نوسازی اجتماعی و نوسازی شهری با الهام از شهرهای توسعه‌یافته غربی در شهر تهران به‌عنوان پایتخت ایران صورت گرفت. تصویب قانون بلدیة و انجام اصلاحات قانونی در اداره شهر، تعریض معابر و اراضی و تغییر سیستم حمل و نقل شهر به سیستم ماشینی، افزایش سریع جمعیت و وسعت شهر به واسطه افزایش مهاجرت و ایجاد نوعی ناهمگونی و مدنیت دوگانه شهری، تاسیس بناهای مدرن و سازمان‌های عمومی نوینی مانند راه آهن و دانشگاه تهران، اختلال در هویت فرهنگی شهر و رشد بی‌برنامه آن، شیوع قحطی و بیماری در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، افزایش قیمت زمین و شیوع پدیده‌های زاغه‌نشینی و زمین‌خواری در نتیجه مهاجرت‌های گسترده به تهران و شدت گرفتن شکاف طبقاتی میان فقیر و غنی، در میان مهمترین تحولات و رویدادهای شهر تهران در دوره پهلوی به‌شمار می‌رود.

## روندهای جمعیتی

به‌طور کلی باید توجه داشت که روندهای جمعیتی یکی از مهمترین مؤلفه‌هایی هستند که باید به‌هنگام تفکر درباره آینده جوامع، مورد توجه قرار گیرند. رشد طبیعی جمعیت و میزان مهاجرت به شهرها، مهمترین مؤلفه‌های جمعیتی هستند که رشد و گسترش شهرها را به‌صورت مستقیم تحت تاثیر قرار می‌دهند. طبق آمار بدست آمده از سرشماری سال ۱۳۹۵، جمعیت شهر تهران ۸،۷۳۷،۰۰۰ نفر است که این میزان معادل ۱۱ درصد جمعیت کل کشور است؛ این درحالیست که شهر تهران، کمتر از یک درصد مساحت کل کشور را به خود اختصاص داده است. بر این اساس تراکم جمعیت شهر تهران (حدود ۱۲ هزار نفر در کیلومتر مربع) نزدیک به ۲۵۰ برابر متوسط تراکم جمعیت کشور است.

بر اساس برنامه‌ریزی‌های ملی، جمعیت شهر تهران در افق ۱۴۰۵ با رشد طبیعی جمعیت آن، معادل ۸/۷ میلیون نفر پیش‌بینی شده بود (Comprehensive Plan of Tehran City, 2012)؛ اما با توجه به نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵، جمعیت شهر تهران در سال ۱۳۹۵، از جمعیت پیش‌بینی شده برای سال ۱۴۰۵ پیشی گرفته است.

تحول جمعیت تهران از پایان قرن نوزدهم، از بسیاری جهات شبیه شهرهای بزرگ است. پس از دوره طولانی رشد آرام، انفجار جمعیت که پس از جنگ جهانی دوم روی می‌دهد به ایجاد یک شهر عظیم چند میلیونی می‌انجامد که اداره آن ناممکن می‌نماید. اگرچه در سالیان اخیر، آهنگ رشد مهاجرت به تهران کاهش یافته است، اما در حقیقت مهاجرت از روستاها و شهرستان‌ها به حومه تهران منتقل شده است. سقوط آهنگ رشد جمعیت، این تصور را به‌وجود می‌آورد که رشد جمعیت تهران مهار شده است، حال آنکه در واقع تقسیمات اداری جدیدی ایجاد شده است؛ از این پس اکثریت ساکنان جدید، خارج از تهران و در مجاورت آن ساکن می‌شوند. رشد جمعیت که همچنان ادامه دارد، از شهر تهران به حومه جدید آن منتقل شده است، تفاوت قابل توجه جمعیت روز و شب تهران نیز این واقعیت را تایید می‌کند (Adl et al., 1996, p. 290).

کاهش رشد طبیعی جمعیت در کنار افزایش مهاجرت به حومه‌ها مهمترین تغییرات ملموس جمعیتی شهر تهران در سالیان اخیر است. در کنار تغییرات مشهود یاد شده می‌توان به کاهش بعد خانوار و افزایش تعداد خانوار، افزایش جمعیت فعال بانوان، افزایش نسبت زنان سرپرست خانوار و افزایش جمعیت بالای ۶۰ سال اشاره کرد.

## نحوه اداره شهر

به‌طور کلی نحوه اداره کشور و به تبع آن شیوه اداره شهرهای ایران و همچنین رابطه میان جامعه و حاکمیت در قالب دوران قبل و بعد از انقلاب مشروطه قابل بررسی است. یکی از ویژگی‌های بارز گذشته تاریخی جامعه ایران از نظر ساختار سیاسی و نحوه اداره امور ملی و شهری، شکل‌گیری و تقویت نظام‌های اقتدارگرایی است که در ساختار سلسله‌مراتبی قدرت آن‌ها، مردم نقش و جایگاهی نداشته‌اند. در واقع چه در دوران دولت‌های مقتدر و متمرکز و چه در دوران حکومت‌های پراکنده ملوک‌الطوایفی، جامعه دارای نقش تاثیرگذار در تصمیم‌گیری‌ها و اداره امور ملی و محلی نبوده است (See Borkpour 2002, pp. 51-54). شروع اندیشه ایجاد نهادهای رسمی برای مشارکت مردم در امور اجرایی محل سکونت آنان، همچون سایر نهادهای جدید سیاسی و حکومتی به انقلاب مشروطه باز می‌گردد. با ظهور انقلاب مشروطیت و تشکیل مجلس شورای ملی، زمینه فروپاشی قدرت مطلق دیرینه و گسستن روابط اقتدارگرا و یک‌سویه میان نظام‌های سیاسی حاکم و مردم فراهم شد. ایرانیان که از دیرباز و برای قرن‌های متمادی با خودکامگی فرمانروایان و حاکمان خو گرفته بودند، اینک خواسته‌ها و انتظارات دیگری از آنان می‌طلبیدند. بر این اساس فعالیت‌های شهرداری را به‌شکل نوین آن باید به‌دوره‌ی بعد از مشروطیت و تصویب قانون بلدیة در دوره اول مجلس شورای ملی در سال ۱۲۸۶ هجری شمسی و تشکیل شهرداری تهران در همان سال مربوط دانست (Mortezavi, 2013).

در اسناد قانونی مربوط به نظام مدیریت شهری در ایران به‌صورت مشخص به نوع نظام یا مدل مورد استفاده، اشاره‌ای نشده است. اما از طریق بررسی روابط قانونی شورا، شهرداری و دولت مرکزی، استخراج نوع مدل و بیان مشخصات آن امکان‌پذیر است. بر این اساس، در حال حاضر اداره تمامی شهرهای ایران (از جمله تهران) توسط مدل شورا - مدیر شهر انجام می‌پذیرد. با این‌وجود، تجربیات جهانی نشان می‌دهد تفاوت در مدل مدیریت شهری در سطوح متفاوت شهرهای یک کشور امری معمول است. افزون بر آن، نحوه انتخاب شهردار نیز می‌تواند به تناسب و اقتضای موقعیت‌های گوناگون، تغییر کند. به‌طور کلی، دو روش عمده در کشورهای متفاوت جهان برای انتخاب شهردار به کار می‌رود. مدل کنونی مدیریت شهری در ایران (و تهران) انتخاب غیرمستقیم شهردار توسط شورا است (شورا - مدیر)؛ درحالی‌که مدل رایج در بیشتر کشورهای توسعه یافته، مدل انتخاب مستقیم شهردار است. در واقع در بیشتر کلانشهرها در جهان امروز، اداره امور شهرها متکی بر دولت‌های محلی دموکراتیک است (Rahmani et al., 2015) طبق مطالعات انجام گرفته انتخاب مستقیم شهردار موجب تعامل بهتر شهرداران با سطوح حکومتی می‌شود و افزایش مشروعیت، ارتقای کارایی و

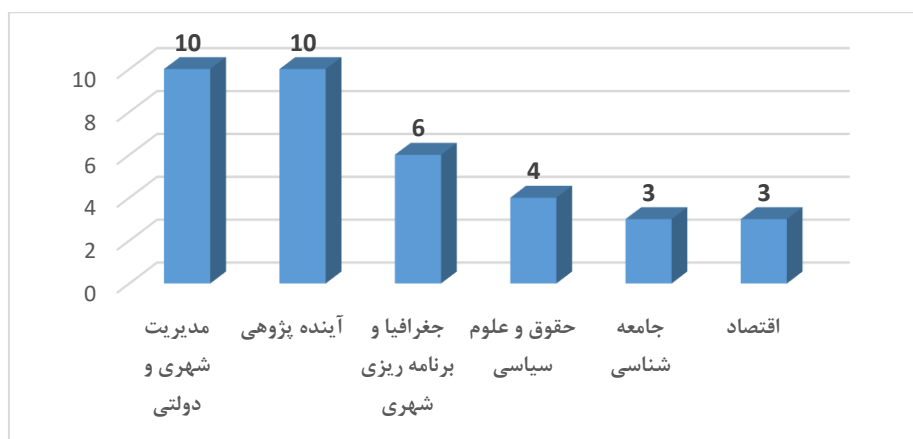
نقش موثرتر شهرداران در بهبود شبکه‌سازی را در پی دارد. در ایران سازوکارهای نظارت و تعادل بخشی بین شورا و شهردار به طور شفاف مشخص نشده و اداره شهرها را با مشکلاتی مواجه ساخته است (Borkpour & Motahari, 2018).

## پیش‌نگری و تبیین آینده‌های جایگزین شهر تهران

در این بخش پس از رتبه‌بندی روندهای کلیدی و مورد اجماع خبرگان، ترسیم آینده‌های جایگزین چهارگانه مطابق با کهن‌الگوهای رشد، فروپاشی، جامعه نظم‌یافته و جامعه تحول‌یافته مورد توجه قرار گرفته است.

### دسته‌بندی و شناسایی روندها

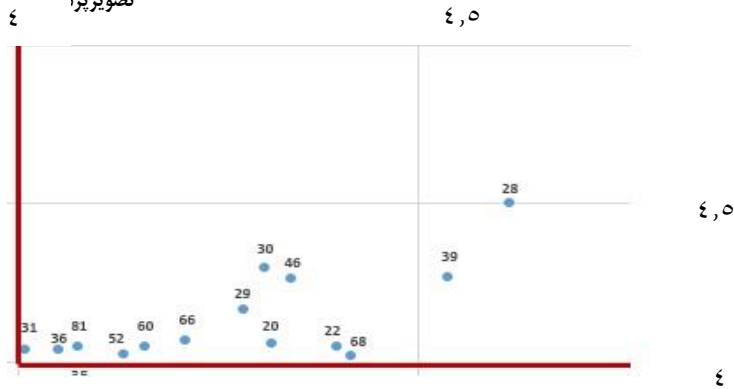
پس از مروری کوتاه بر وضعیت تاریخی گذشته تا حال شهر تهران، شناسایی روندهای اصلی و مولفه‌های کلیدی موثر بر آینده این کلان‌شهر، گامی مهم در مسیر شناسایی و تبیین آینده‌های جایگزین به‌شمار می‌رود. در این پژوهش برای دسته‌بندی و شناسایی روندها و نیروهای پیشران، از "رویکرد شش بخشی" استفاده شده است؛ رویکرد شش بخشی از کاربرد گسترده‌ای در مطالعات شهری برخوردار است که در آن، مؤلفه‌ها و روندهای موثر، در شش حوزه "اجتماعی/فرهنگی، جمعیتی، اقتصادی، زیست‌محیطی، حاکمیتی و فناورانه" بررسی می‌شوند. بر این اساس، در گام نخست، تلاش شد روندها و عوامل تاثیرگذار در حوزه آینده حکمرانی شهر تهران به‌شکلی فراگیر و با بررسی ادبیات و مستندات موجود، جستجوهای اینترنتی و مراجعه به خبرگان و صاحب‌نظران شناسایی شوند. در ادامه و پس از غربالگری‌های ابتدایی، روندهای شناسایی شده در هر بخش در قالب تقسیم‌بندی سه‌گانه "کلان روند، روند ملی- محلی و موضوعات نوظهور" دسته‌بندی شدند (Saritas and Smith, 2011, 293)؛ در مرحله بعد و پس از تعدیل همپوشانی‌ها و حذف روندهای بی‌اهمیت، روندها و مؤلفه‌های اصلی (۸۷ مؤلفه) به منظور تعیین سطح تاثیر و درجه عدم قطعیت در قالب پرسشنامه‌ای تدوین و توزیع شد و برای پاسخگویی در اختیار خبرگان و صاحب‌نظران قرار گرفت. خبرگان مزبور به روش گلوله برفی از میان متخصصان، مدیران و اساتید دانشگاهی و فعالان در حوزه‌های آینده پژوهی، اقتصاد، جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، مدیریت دولتی و شهری، جامعه‌شناسی و حقوق و علوم سیاسی برگزیده و دسته‌بندی شدند. شکل ۲، پراکندگی ۳۶ خبره مشارکت‌کننده در تکمیل پرسشنامه‌ها را به تفکیک تخصص به تصویر کشیده است.



شکل ۲. پراکندگی پاسخ‌دهندگان به پرسشنامه عوامل کلیدی بر حسب تخصص علمی

پس از جمع‌بندی نتایج حاصل از دیدگاه‌های خبرگان، ماتریس دوعده‌ای اهمیت/عدم قطعیت عوامل بر اساس طیف لیکرت (با مقیاس ۱ تا ۵) تشکیل و این ماتریس در نشست خبرگان پژوهش مطرح شد؛ بر اساس دیدگاه خبرگان، مجموعه عواملی که دارای اهمیت و نیز عدم قطعیت ۴ یا بیشتر از آن بوده‌اند، به‌عنوان عوامل کلیدی پژوهش (یا دارای نیروی پیشرانندگی) انتخاب شدند. پراکنش این عوامل در ماتریس یادشده به شرح شکل ۳ نمایش داده شده است.

<sup>1</sup> Six Sector Approach [Societal, Demographic, Economic, Environmental, Governance, Technological].



شکل ۳. پراکندگی عوامل کلیدی منتخب

بر این اساس، ۱۴ مؤلفه کلیدی که در قالب جدول ۱ ارائه شده، به مثابه مهمترین عوامل تاثیرگذار یا همان نیروهای پیشران در شکل‌گیری آینده‌های جایگزین شهر تهران در حوزه مدیریت و حکمرانی شهری در نظر گرفته شدند. عوامل ۱۴ گانه یادشده، در اختیار اعضای شرکت‌کننده در کارگاه‌های سناریوپردازی قرار گرفت و در ترسیم و توصیف سناریوها یا تصاویر جایگزین در بخش پایانی به کار گرفته شد.

جدول ۱

عوامل کلیدی پژوهش به ترتیب اولویت

ردیف	عامل کلیدی	حوزه	اولویت
۱	اعتماد شهروندان به نهادهای حاکمیتی	حاکمیتی	۱
۲	هم‌راستایی / تضادمنافع دولت با دیگر بازیگران (کسب و کار و جامعه)	حاکمیتی	۲
۳	اجماع / اختلاف نظر در سطوح کلان حاکمیت درباره شیوه‌های اعمال حاکمیت	حاکمیتی	۳
۴	به کارگیری بدون تبعیض نخبگان و خبرگان در تصمیم‌گیری‌های عمومی و کاهش تاثیر رانت‌های سیاسی	حاکمیتی	۴
۵	میزان بهره‌گیری از سرمایه‌های اجتماعی	اجتماعی/فرهنگی	۵
۶	میزان توجه به مسائل زیست محیطی	زیست محیطی	۶
۷	شفافیت و حساب‌پس‌دهی بخش عمومی	حاکمیتی	۷
۸	نقش و مشارکت نهادهای مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد در اداره امور محلی	اجتماعی/فرهنگی	۸
۹	میزان سهم دولت و بخش خصوصی در اقتصاد	اقتصادی	۹
۱۰	انتقال از اقتصاد صنعتی به اقتصاد دانش بنیان و صنعت زدایی از شهرها	اقتصادی	۱۰
۱۱	رکود / رونق اقتصاد داخلی	اقتصادی	۱۱
۱۲	انطباق و هماهنگی حکومت با تغییرات فناورانه	فناوری	۱۲
۱۳	میزان توجه به "شهروند محوری" و پایبندی به قواعد دموکراتیک در تصمیم‌گیری‌ها	حاکمیتی	۱۳
۱۴	حیطه اختیار و مسئولیت حکومت محلی (شورای شهر و شهرداری)	حاکمیتی	۱۴

### ترسیم آینده‌های جایگزین

- مکتب مانوا با بهره‌گیری از روش "چهار آینده جایگزین عمومی" تلاش می‌کند جامعه را به تفکر شفاف و عمیق در مورد باورها و ترجیحاتش (و پیامدهای احتمالی ناشی از عمل به آن باورها) و مقایسه آن با سایر باورها و ترجیحات (متفاوت) ترغیب کند. در نتیجه این روش تاکید می‌کند، که هریک از آینده‌های جایگزین، باید به لحاظ جهان‌بینی، معرفت‌شناسی و حتی بنیادهای اخلاقی، با یکدیگر متفاوت باشند، و نه مانند برخی از روش‌های سناریو، مقادیر متفاوت، در یک بافتار مشترک. همچنین این روش هر چهار آینده را به لحاظ میزان احتمال و مطلوبیت، مساوی در نظر می‌گیرد. در این روش "بهترین و بدترین سناریو" یا "محتمل‌ترین و کم‌احتمال‌ترین سناریو" وجود ندارد؛ آینده مرجح است که بهترین تصویر از آینده، که آرزوی تحقق آن را داریم، به همراه یک طرح منسجم و منطقی برای رسیدن به آن، به تصویر می‌کشد.
- بر این اساس، هر یک از سناریوهای چهارگانه، حالت‌های متفاوتی از عوامل کلیدی پژوهش را به تصویر می‌کشند. در این بخش پس از مرور اجمالی فضای حاکم بر هر سناریو و معرفی روندهای غالب آنها، مختصات نظام مدیریت و حکمرانی شهری در سناریوی مورد

نظر ارائه می‌شود. در نتیجه، نگارش سناریوها و ترسیم آینده‌های جایگزین در این مرحله شامل دو گام اصلی است: نخست: شرح و تفصیل نیروهای پیشران در حال و هوای کهن‌الگوی غالب و ترسیم فضای عمومی حاکم بر شهر تهران در آینده مورد نظر؛ و دوم: ترسیم نظام حکمرانی شهر تهران متناسب با آینده مورد نظر و با تاکید بر عوامل کلیدی تاثیرگذار در آینده حکمرانی. نگارش و روایت سناریوها در این مرحله، به کمک کارگاه‌های سناریو، با مشارکت خبرگان (صاحب‌نظران دانشگاهی و مدیران شهری) و ذینفعان (نمایندگان گروه‌های شهروندی فعال) انجام شد. همچنین، برای شناسایی مختصات نظام‌های مدیریت و حکمرانی شهری در سناریوهای چهارگانه، از یافته‌های مصاحبه‌های نیمه‌ساختار یافته استفاده گردید. بر این مبنای، تصویرهای سناریومبنای جایگزین از آینده حکمرانی در شهر تهران به شرح چهار سناریوی عمومی زیر روایت شده است.

### آینده شماره ۱. مرکز تجاری پایتخت: حکمرانی به مثابه داد و ستد

سناریوی "مرکز تجاری پایتخت" رشد و پویایی اقتصاد و حضور فعال در بازارهای جهانی را در کانون اهداف شهر قرار می‌دهد و شهر به یک "بنگاه اقتصادی پر رونق" تبدیل می‌شود که مصرف‌گرایی و ارزش‌های مادی را مورد تاکید قرار می‌دهد. همچنین، توسعه اقتصادی شهر، به مهمترین هدف حکومت محلی تبدیل می‌شود و وابستگی حکومت محلی به منابع مالی قدرتهای اقتصادی و تلاش برای جذب و حفظ سرمایه آنان به منظور توسعه اقتصادی شهر، عملاً به حاکمیت قدرتهای اقتصادی بر شهر و نفوذ بر حکومت محلی منجر می‌شود. عدم توازن میان رشد اقتصادی با توسعه پایدار و نیز قطبی و طبقاتی شدن جامعه، مهمترین چالش این سناریو است.

### مهمترین عوامل زمینه‌ای تحقق سناریو

- کاهش تنشهای سیاسی میان ایران و غرب
- جهانی شدن اقتصاد و افزایش رقابت میان شهرهای بزرگ
- گرایش جامعه به فردگرایی
- افزایش محدودیت‌های بودجه‌ای حکومت محلی برای اداره شهر
- خصوصی سازی اقتصاد و افزایش سهم بخش خصوصی در اداره شهر

### بافتار

کاهش تنشهای سیاسی میان ایران و غرب، دسترسی به نیروی کار جوان و ارزان قیمت و موقعیت لجستیکی منحصر به فرد تهران، در کنار تسهیل قوانین مربوط به راه‌اندازی کسب و کار و سرمایه‌گذاری خارجی، تهران را به محل رقابت سرمایه‌گذاران و کارآفرینان داخلی و خارجی تبدیل کرده است. حضور شرکتهای چندملیتی و فراگیر شدن ارزش‌های اقتصادی، فرهنگ شهر را تحت تاثیر قرار داده است. تهران در نتیجه افزایش سرعت زندگی به شهر بیست و چهار ساعته تبدیل شده است و به‌طور کلی شهروندان تهرانی نسبت به گذشته احساس رفاه بیشتری دارند. بیشتر محله‌های تهران به غیر از سکونت‌گاه‌های غیررسمی حاشیه شهر پاکیزه هستند و شهروندان سطح قابل قبولی از رفتار شهروندی را به نمایش می‌گذارند.

کیفیت آب، هوا و به‌طور کلی محیط زیست با افزایش جمعیت و ترویج مصرف‌گرایی تنزل یافته است؛ میزان استفاده از انرژی‌های پاک در حال افزایش است، اما همچنان بیشترین سهم تامین انرژی متعلق به سوخته‌های فسیلی است.

نظام حاکمیتی کشور در این سناریو همچنان متمرکز و یکپارچه است ولی دولت جمهوری اسلامی ایران با هدف کاهش نقش تصدی‌گرایانه حکومت مرکزی و واگذاری امور محلی به واحدهای حکومت (مدیریت) محلی، در مسیر افزایش اختیارات شوراهای شهر و شهرداری‌ها تلاش می‌کند؛ رویکرد بنیادین غالب بر اداره شهر، رویکرد مدیریت شهری و حکمرانی طرفدار رشد است که اثربخشی و کارایی در ارائه خدمات و اهمیت شهر به عنوان موتور رشد اقتصادی را مورد توجه قرار می‌دهد. بهره‌گیری از روش‌های مدیریت بخش خصوصی، توسعه همکاری‌های بخش عمومی و بخش خصوصی و تمرکز بر رشد اقتصادی شهر در سایه سیاستهای اقتصادی بازار آزاد از جمله تاکیدهای این سناریو برای اداره شهر است.

مدل مدیریت شهری در این سناریو، مدل شورا - مدیر شهر است. اعضای شورای شهر با رای مستقیم مردم انتخاب می‌شوند و اداره امور شهر را به مدیراجرایی منتخب شورا واگذار می‌کنند. قدرتهای اقتصادی بیشترین سهم و سطح مشارکت در اداره شهر و فرایند خطمشی گذاری شهری را به خود اختصاص می‌دهند. جامعه مدنی نقش چندانی در اداره شهر ایفا نمی‌کند و بیشتر منتقد خطمشی‌های رشدگرایانه اداره شهر است؛ مشارکت کم‌رنگ شهروندان، به حضور در فرایند انتخاب نمایندگان شورا و مشورت‌های صوری خلاصه می‌شود.

### نیروهای پیشران سناریو:

**اقتصاد:** همانطور که گفته شد در این سناریو، مؤلفه‌های اقتصادی مهمترین پیشرانهایی هستند که، آینده تهران و حکمرانی آن را شکل می‌دهند. در این سناریو جهانی شدن و تجارت آزاد، نظم اقتصادی جهان را شکل می‌دهد؛ اهمیت و سرعت تحرک نیروی کار و سرمایه افزایش می‌یابد و رقابت برای جذب سرمایه و استعداد میان شهرهای بزرگ شدت می‌یابد. نقش شرکت‌های بزرگ چندملیتی در رونق اقتصادی شهرها و همچنین وابستگی اقتصادی حکومت‌های محلی به این شرکتها و در نتیجه میزان تاثیرگذاری آنها بر فرایند اداره شهرها افزایش می‌یابد. کمک‌های مالی حکومت مرکزی به حکومت محلی کاهش و سهم بخش خصوصی در اقتصاد شهر افزایش می‌یابد.

**جمعیت:** علی‌رغم کاهش نرخ زاد و ولد، تداوم مهاجرت به تهران سبب می‌شود جمعیت تهران و شهرهای اطراف همچنان افزایش یابد. کاهش بعد خانوار و افزایش جمعیت سالمندان از جمله تغییرات جمعیتی مهم در این سناریو است.

**فناوری:** تداوم نفوذ و اثربخشی فناوری‌های نوین، افزایش سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فناوری، انطباق حکومت با تغییرات فناورانه و کنترل نسبی انسان بر فناوری.

**انرژی:** افزایش مصرف انرژی، سهم بالای سوخت‌های فسیلی در تامین انرژی و رشد کند انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر.

**فرهنگ و اجتماع:** افزایش فردگرایی، کم‌رنگ شدن ارزش‌های سنتی و افزایش گرایش به ارزش‌های مدرن، افزایش نابرابری‌های اجتماعی و کاهش سرمایه اجتماعی.

**محیط زیست:** افزایش مشکلات زیست‌محیطی به واسطه تمرکز بر رشد اقتصادی و توان اندک جامعه مدنی و سازمانهای حامی محیط زیست در برابر قدرتهای اقتصادی.

**حکمرانی:** کاهش دخالت دولت مرکزی در امور محلی، افزایش تاثیر قدرت‌های اقتصادی در اداره شهر و توسعه همکاری‌های بخش خصوصی و عمومی، مشارکت و تاثیر اندک جامعه مدنی در اداره شهر.

### روندهای غالب و نیروهای پیشران حکمرانی

✓	تاثیر قدرت‌های اقتصادی بر اداره شهر
✓	رونق اقتصاد داخلی
✓	کاهش سهم دولت و افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد
✓	گرایش لابی‌های سیاسی - اقتصادی به کوچک انگاری مسائل زیست محیطی و ساده‌انگاری پیچیدگی این مسائل و همچنین به تعویق انداختن اقدام مناسب در این زمینه
✓	افزایش حیطة اختیار و مسئولیت حکومت محلی (شورای شهر و شهرداری)
✓	افزایش فردگرایی
✓	تضادمنافع دولت با دیگر بازیگران (جامعه مدنی)
✓	تمرکز همزمان بر جهان‌گرایی و محلی‌گرایی یا جهان - محلی شدن
✓	جهانی شدن اقتصاد و کسب و کار و افزایش تحرک نیروی کار و سرمایه
✓	شدت رقابت پذیری برای جذب "استعداد و سرمایه" و افزایش اهمیت توجه به "نام تجاری شهر" و "بازاریابی شهری"
✓	افزایش تاثیر توافقاتنامه‌های بین‌المللی مانند سازمان تجارت جهانی بر تمامی شئون شهر
✓	افزایش تعاملات جهانی، منطقه‌ای و توسعه روابط و همکاری میان شهرهای بزرگ
✓	خصوصی سازی بخش دولتی و توسعه مشارکت‌های بخش عمومی و خصوصی

### آینده شماره ۲. عبور از فرجام ری: حکمرانی به مثابه تنش و التیام

در این سناریو تهران در نتیجه بی‌توجهی به موضوعات زیست‌محیطی و افزایش ناهنجاری‌های اجتماعی، به یکی از زیست‌ناپذیرترین شهرهای جهان تبدیل می‌شود. آلودگی هوا و بحران آب زندگی شهروندان را به چالش می‌کشد و وقوع زلزله و پیامدهای اقتصادی و اجتماعی و سیاسی ناشی از آن، تهران را به شهری متفاوت با گذشته تبدیل می‌کند.

مشکلات جدی شهر تهران در زمینه مواجهه با بلایای طبیعی و انسان‌ساز و ناتوانی در تامین انرژی، آب و مواد غذایی، موضوع "خودکفایی و تاب‌آوری" را به اولویت اصلی اجتماعات محلی (شهر) تبدیل می‌کند. نقش مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد و به تبع آن جامعه مدنی در اداره شهر بسیار تحلیل رفته است؛ اما پس از وقوع زلزله مهیب ۱۴۰۴، مشارکت مردم در اداره امور اجتماعات محلی و فرایند خط‌مشی‌گذاری شهری

افزایش یافته است؛ در عین حال، تهران بخش خصوصی و فعالیتهای سودجویانه آن را مسبب بسیاری از مشکلات خود می‌داند و علاقه چندانی به توسعه بیشتر فعالیتهای تجاری نشان نمی‌دهد.

به لحاظ ساختاری، شهر به مجموعه‌ای از اجتماعات محلی تبدیل شده است که انسجام درونی آنها بر هماهنگی و ارتباط بیرونی‌شان برتری دارد. شهروندان نسبت به اجتماعات محلی خود احساس تعلق دارند و بیرون از آن احساس ناامنی می‌کنند. این ویژگی سبب شکل‌گیری نوعی ساختار محله‌محور افراطی در شهر تهران شده است. وابستگی به حکومت مرکزی و ناتوانی در تامین منابع مالی برای اداره شهر مهمترین چالش شهر در این سناریوست.

### مهمترین عوامل زمینه‌ای تحقق سناریو

- افزایش شدت تغییرات اقلیمی و وقوع بلایای طبیعی بزرگ مقیاس
- رکود اقتصادی
- ناتوانی حکومت محلی در اداره شهر
- کاهش کیفیت زندگی و وقوع پدیده مهاجرت منفی
- تبدیل شدن "حفظ حیات" به یک ارزش اجتماعی

### بافتار

تهران در نتیجه بی توجهی به موضوعات زیست‌محیطی و افزایش ناهنجاری‌های اجتماعی، به یکی از زیست‌ناپذیرترین شهرهای جهان تبدیل می‌شود. افزایش تنشهای سیاسی میان ایران و غرب، تشدید تحریم‌های اقتصادی علیه ایران و ناتوانی دولت مرکزی در فروش نفت و حضور در بازارهای جهانی، کشور را با مشکلات فراوانی مواجه می‌کند. حکومت محلی در نتیجه قطع کمک‌های دولت مرکزی، کاهش درآمدهای مالیاتی ناشی از رکود فراگیر اقتصادی و رکود صنعت ساخت و ساز، در تامین هزینه‌های اداره شهر با چالشهای اساسی مواجه می‌شود.

نظام حاکمیتی کشور در این سناریو همچنان متمرکز و یکپارچه است ولی وابستگی تهران به حکومت مرکزی به سبب ناتوانی در تامین هزینه‌های بازسازی و اداره شهر افزایش یافته است. بر این اساس، رویکرد بنیادین غالب بر اداره شهر، رویکرد اداره شهر و مدل رفاه است که در آن حکومت محلی وابستگی زیادی به حکومت مرکزی دارد و بسیج و تخصیص منابع دولت، مهمتر از تلاش برای تقویت بخش خصوصی در نظر گرفته می‌شود. در این شکل از حکمرانی، اولویت اصلی حکومت محلی ارتباط نزدیک با حکومت مرکزی از طریق کانال‌های سیاسی و مدیریتی است. مدل مدیریت شهری در این سناریو نیز مدل شورا - مدیر شهر است. شهر، به مجموعه‌ای از محله‌های مستقل تفکیک شده است و هر محل بسته به وسعت و جمعیت، نماینده یا نماینده‌هایی در شورای شهر دارد که نسبت به پیگیری مطالبات شهروندان محله تحت نمایندگی خود اقدام می‌کنند. شهردار نیز توسط اعضای شورای شهر و با تایید حکومت مرکزی انتخاب می‌شود.

جامعه مدنی و گروههای داوطلب گرایش زیادی برای مشارکت در زمینه خط مشی‌گذاری شهری و پیگیری مطالبات شهروندان نشان می‌دهند و به‌طور مستقل از مدیریت رسمی، برای مواجهه با چالش‌های فزاینده شهر تهران تلاش می‌کنند؛ دانشگاه و نظام آموزش عالی در جهت ارتقای تاب‌آوری جامعه و انتقال آموزش‌های عمومی به شهروندان و شبکه‌سازی در سطح محله‌ها با جامعه مدنی و حکومت محلی همکاری دارد. بخش خصوصی به دلیل وابستگی شهر به حکومت مرکزی و عدم تمایل به پیگیری سیاستهای توسعه اقتصادی، غایب بزرگ فرایند اداره شهر است.

### نیروهای پیشران سناریو:

**محیط زیست:** کاهش کیفیت محیط زیست و تغییرات اقلیمی مهمترین پیشران این سناریو است. روند افزایشی تخریب محیط زیست و منابع طبیعی با سرعت بیشتری ادامه می‌یابد؛ آلودگی هوا و بحران آب زندگی شهروندان را به چالش می‌کشد؛ وقوع بلایای طبیعی بزرگ مقیاس و پیامدهای اقتصادی و اجتماعی و سیاسی ناشی از آن، تهران را به شهری با شرایط زیستی دشوار تبدیل می‌کند.

**اقتصاد:** کاهش سهم تهران در اقتصاد ملی و از دست دادن نقش برتر خود در اقتصاد ایران، ناتوانی در جذب سرمایه‌ها داخلی و خارجی، افزایش نیاز به کمک‌های حکومت مرکزی.

**جمعیت:** کاهش نرخ زاد و ولد و بروز پدیده مهاجرت معکوس.

**فناوری:** توسعه تدریجی کاربرد فناوری‌های نوین برای مواجهه با بلایای طبیعی، افزایش گرایش به بهره‌گیری از فناوری‌های بازیافت و تولید غذا

**انرژی:** تخریب زیرساخت‌های انرژی و کمیابی انرژی، تلاش‌های پراکنده برای توسعه کاربرد انرژی‌های پایدار.



**فرهنگ و اجتماع:** اهمیت یافتن منافع جامعه نسبت به منافع فردی برای ادامه بقای شهر، تبدیل شدن موضوع حفظ حیات پایدار شهر و شهروندان به مهمترین ارزش اجتماعی و ترویج فرهنگ زندگی جمعی.

**حکمرانی:** ناکارآمدی حکومت مرکزی و تلاش برای همکاری حکومت محلی با جامعه مدنی تحت کنترل حکومت مرکزی.

### روندهای غالب و نیروهای پیشران حکمرانی

✓ کاهش کیفیت محیط زیست و افزایش فزاینده مرگ و میر و تخریب‌های بزرگ مقیاس در نتیجه تغییرات اقلیمی خشن
✓ افزایش نگرانی‌های زیست محیطی و احتمال وقوع بحران‌های زیست محیطی به ویژه در موضوع‌های مرتبط با آب
✓ رکود اقتصاد داخلی
✓ همگرایی درون محلی و واگرایی برون محلی همراه با درک ضرورت مشارکت نهادهای مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد در اداره امور محلی
✓ تضادمنافع دولت با دیگر بازیگران (کسب و کار)
✓ وابستگی اقتصاد ملی به درآمدهای نفتی و مستقل بودن درآمدهای دولت از جامعه
✓ تحلیل سرمایه اجتماعی و کوشش‌های اجتماعی برای بازسازی آن
✓ اختلاف نظر در سطوح کلان حاکمیت بر سر شیوه‌های اعمال حاکمیت

### آینده شماره ۳. خانواده تهران: حکمرانی به مثابه هم‌زیستی

در سناریوی "خانواده تهران"، توجه به زندگی جمعی و ارزش‌های توسعه پایدار، در کانون توجه شهر و شهروندان قرار می‌گیرد و ایجاد توازن میان رشد اقتصادی و توسعه پایدار، به یک مطالبه و الزام عمومی تبدیل شده است. همکاری‌های بخش عمومی، خصوصی و جامعه مدنی ارتقا می‌یابد و توجه به آینده بلندمدت شهر و شهروندان، به فرهنگی عمومی تبدیل می‌شود.

حکومت محلی به‌عنوان یک سیستم سیاسی و دموکراتیک در نظر گرفته می‌شود و وظیفه دارد تمامی گروه‌های اجتماعی و مطالبات آنها را در فرایند خط‌مشی‌گذاری شهری در نظر بگیرد. مشورت و بررسی خط‌مشی‌ها به‌منزله یک فرایند چانه‌زنی میان ذی‌نفعان و حکومت محلی در نظر گرفته می‌شود و از آن به‌عنوان ابزاری برای ایجاد اجماع و اقدام هماهنگ بخش عمومی و خصوصی استفاده می‌شود؛ اگرچه به دلیل نقش فعال گروه‌های اجتماعی و جامعه مدنی در اداره شهر، فراگرد خط‌مشی‌گذاری، کند و گاهی خسته‌کننده است، در عوض اجرای آن ساده و سریع انجام می‌پذیرد. دشواری در ایجاد سازگاری میان مطالبات و منافع شهروندان (فردی و جمعی) و الزامات توسعه پایدار، مهمترین چالش این سناریو است.

### مهمترین عوامل زمینه‌ای تحقق سناریو

- افزایش مصرف گرایی و تشدید شکاف میان رشد اقتصادی و توسعه پایدار
- افزایش حساسیت نسبت به موضوعات زیست محیطی
- تلاش جامعه مدنی و گروه‌های مردم‌نهاد برای تغییر در سبک زندگی اجتماعی
- همگرایی شهروندان، جامعه مدنی، بخش خصوصی و بخش عمومی در تحقق الزامات توسعه پایدار

### بافتار

زندگی در تهران آرام‌تر و توزیع جمعیت متوازن شده است؛ اختلاف طبقاتی و نابرابری‌های اجتماعی کاهش یافته است. خودکفایی زیست محیطی که پیش‌تر به‌عنوان یک تعهد اخلاقی شناخته می‌شد، اکنون به یک الزام تبدیل شده است. امکانات شهری اشتراکی در سراسر شهر قابل دسترسی است. بهره‌گیری از انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر، با شتابی چشمگیر توسعه یافته است. علی‌رغم توسعه فناوری‌های ارتباطی، حضور در فضاهای عمومی و ارتباط چهره به چهره شهروندان با یکدیگر به‌عنوان یک ارزش اجتماعی رواج دارد. سازگاری با محیط زیست شرط اولیه راه‌اندازی کسب و کار در تهران است و به این سبب تهران به یکی از موفق‌ترین شهرها در کنترل آلودگی زیست‌محیطی تبدیل شده است. فعالیت‌های دانش‌بنیان افزایش یافته و بازیافت مواد و استفاده بهینه از انرژی به یک الزام تبدیل شده است.

در این سناریو نظام حاکمیتی کشور به سمت خودمختاری شهرها حرکت می‌کند. اختیار و مسئولیت‌های حکومت محلی افزایش یافته است و شهر به‌طور کامل توسط حکومت محلی اداره می‌شود؛ شهروندان، جامعه مدنی و بخش خصوصی نقشی فعال و تعاملی در فراگرد حکمرانی شهری ایفا می‌کنند. رویکرد بنیادین غالب بر اداره شهر، به حکمرانی شهری و مدل حکمرانی مشارکت‌گرا، متمایل است؛ حکمرانی مشارکت‌گرا، حکومت محلی را به‌منزله یک سامانه سیاسی و مردم‌سالار در نظر می‌گیرد که وظیفه دارد از طریق گسترش دموکراسی مشارکتی، علایق و مطالبات سازمان یافته تمامی گروه‌های اجتماعی را در فرایند خط‌مشی‌گذاری شهری لحاظ کند.

در این سناریو، تهران از مصرف‌گرایی به سمت جامعه حفاظت‌گر و حامی محیط زیست و از فردگرایی به سمت جمع‌گرایی و تلاش جمعی به منظور تعالی مادی و معنوی شهر حرکت می‌کند. در این امتداد "حق وتوی دموکراسی" به نفع محیط زیست و حیات بلند مدت شهر به یک اصل پذیرفته شده توسط شهروندان تبدیل شده است.

در مدل شورا - شهردار، شهردار و اعضای شورا، به‌طور مستقیم توسط مردم انتخاب می‌شوند. حکومت محلی، به‌منظور اطمینان از بازتاب دیدگاه‌ها و مطالبات شهروندان در فراگرد خط‌مشی‌گذاری شهری، از سازوکارهای متفاوتی (از برگزاری همه‌پرسی در موضوعات خاص گرفته تا تشکیل کمیته‌های مردمی در شورا و همکاری گسترده با نهادهای مدنی) بهره می‌گیرد.

جامعه مدنی و گروه‌های مردم‌نهاد علاوه بر همکاری و مشارکت نزدیک با حکومت محلی، به ایفای وظایف نظارتی نیز مشغول هستند؛ دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی، پژوهش‌های گسترده‌ای را در حوزه‌های مرتبط با توسعه انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر، امنیت غذایی و امنیت روانی شهروندان انجام می‌دهند و نتایج آن، در سطح جامعه قابل مشاهده است. توسعه همکاری‌های بخش خصوصی و حکومت محلی با محوریت "حفظ حق مالکیت نسل‌های آینده" و کاهش نقش تصدی‌گری حکومت محلی پیگیری می‌شود. همکاری حکومت محلی با نهادهای بین‌المللی، و تاثیرپذیری آن از خط‌مشی‌های سازمان‌های جهانی افزایش یافته است. در نتیجه، تاثیرپذیری خط‌مشی‌های حکومت محلی از خط‌مشی‌های دولت مرکزی نسبت به گذشته کاهش یافته است.

### نیروهای پیشران سناریو:

**فرهنگ و اجتماع:** تمرکز بر ارزش‌های توسعه پایدار و توسعه فرهنگ زندگی جمعی مهمترین نیروی پیشران این سناریو هستند. به بیان دیگر در این آینده، تهران از مصرف‌گرایی به سمت جامعه حفاظت‌گر و حامی محیط زیست و از فردگرایی به سمت جمع‌گرایی و تلاش جمعی به منظور تحقق اهداف مشترک حرکت می‌کند.

**محیط زیست:** کاهش کیفیت محیط زیست و افزایش حساسیت جامعه و نهادهای مدنی نسبت به آلودگی محیط زیست و نیاز به افزایش توجه به موضوعات مربوط به آلودگی آب، خاک و هوا

**اقتصاد:** رشد آهسته اقتصاد با محوریت توسعه پایدار و تمرکز بر افزایش اثربخشی و کاهش اتلاف منابع

**جمعیت:** ثبات نسبی جمعیت در نتیجه تنزل‌های به‌وجود آمده در کیفیت زندگی و محیط زیست در طول زمان

**فناوری:** توسعه فناوری‌های سبز در خدمت پایداری محیط زیست و افزایش تحقیقات به منظور توسعه انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر

**انرژی:** کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی و افزایش سهم انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر در تامین انرژی

**حکمرانی:** حرکت به سمت خودمختاری شهرها و افزایش نقش مردم در اداره امور محلی؛ کاهش تاثیرگذاری دولت‌های ملی و افزایش نقش موجودیت‌های فراملی در خط‌مشی‌های شهری.

### روندهای غالب و نیروهای پیشران حکمرانی

✓	افزایش نگرانی‌های زیست محیطی و احتمال وقوع بحران‌های زیست محیطی
✓	بهبود اعتماد شهروندان به نهادهای حاکمیتی
✓	افزایش حیطة اختیار و مسئولیت حکومت محلی
✓	بهره‌گیری از سرمایه اجتماعی و به کارگیری بدون تبعیض خبرگان در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های عمومی
✓	ارتقای نسبی شفافیت و حساب‌پس‌دهی بخش عمومی
✓	شکل‌گیری و پررنگ شدن نقش نهادهای مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد در اداره امور محلی
✓	توسعه "شهروند محوری" به عنوان یکی از محرک‌های اصلی شکل‌گیری حکومت‌های شفاف و پاسخگو
✓	بهره‌گیری از رویکردهای مشارکتی و غیرمتمرکز در ارائه خدمات محلی
✓	توجه به حضور نمایندگان از گروه‌های خاص شهروندان مانند معلولان، زنان، افراد کم درآمد و مهاجران در فرایند خط‌مشی‌گذاری و برنامه ریزی
✓	ارتقای هماهنگی و یکپارچگی در اداره شهر
✓	افزایش قدرت و تاثیرگذاری موجودیت‌های فراملی

## آینده شماره ۴. رصدگرهای تهران: حکمرانی به مثابه مردم‌سالاری دیجیتال

در این سناریو تهران به یک شهر هوشمند تبدیل شده‌است که برای موضوعات حیاتی خود به دنبال راه‌حل‌های پیشرفته فناورانه است. افزایش نقش شرکت‌های دانش‌بنیان و ارائه دهنده‌گان فناوری در اداره شهر از یک سو و افزایش مطالبه‌گری و مشارکت مردم در اداره امور شهر از سوی دیگر موجب کاهش تمرکز قدرت در حکومت محلی و تغییر نقش تصدی‌گرایانه آن به هماهنگ‌کننده می‌شود. همچنین، توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در فرآیند خدمشی‌گذاری و اداره شهر، شکل‌گیری ساختارهای شبکه‌ای جامعه مدنی و افزایش تعاملات شهروندان در این عرصه را به همراه می‌آورد. در سناریو "رصدگرهای تهران" که تحت تاثیر کاربرد گسترده فناوری اطلاعات و ارتباطات و هوش مصنوعی قرار دارد، مردم به صورت روزمره در فراگردهای خدمشی‌گذاری و تصمیم‌گیری شرکت داده می‌شوند؛ در این سناریو مشارکت مستقیم در فرایندهای خدمشی‌گذاری از طریق "عرصه‌های مجازی عمومی" به بخشی از زندگی روزمره مردم تبدیل می‌شود، تا جاییکه سیاستمداران و مدیران شهری بیشتر به عنوان نخبانان تصمیمات اتخاذ شده - و نه قانون‌گذار- شناخته می‌شوند و بیشتر زمان خود را به همکاری با شهروندان به منظور تسهیل تحقق آینده مطلوب اختصاص می‌دهند. چالش اساسی این سناریو از بین رفتن حریم خصوصی و افزایش جرایم سایبری است.

### مهمترین عوامل زمینه‌ای تحقق سناریو

- افزایش سرعت پیشرفتهای فناورانه و توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در تمامی عرصه‌ها
- توسعه "شهروند محوری"
- رشد اقتصاد دانش بنیان
- کم رنگ شدن ارزش‌های سنتی

### بافتار

شهر به مجموعه‌ای از حسگرها، دوربین‌ها و سیستم‌های کنترل از راه دور تبدیل شده‌است که توسط شبکه‌های متنوع ارتباطی به یکدیگر متصل می‌شوند و حجم گسترده‌ای از کلان داده‌ها را پدید می‌آورند. توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات و نفوذ گسترده آن موجب افزایش آگاهی و مطالبه‌گری شهروندان شده است از این رو تهران علاوه بر موضوع ارائه خدمات، از فناوری اطلاعات و ارتباطات به منزله ابزاری برای برقراری ارتباط مستقیم میان شهروندان و مسئولان و زیرساخت حساب‌پس‌دهی بخش عمومی به شهروندان بهره می‌گیرد. کیفیت محیط زیست به علت تداوم پیشرفتهای فناورانه در حوزه حمل و نقل و انرژی، توسعه ارتباطات مجازی و افزایش آگاهی و حساسیت شهروندان نسبت به مسائل زیست محیطی بهبود یافته است. توسعه روز افزون فناوری اطلاعات و ارتباطات و در اکثریت قرار گرفتن "بومیان دیجیتال" ۱، موجب افزایش تعامل میان نقاط متفاوت جهان و نفوذ ارزش‌های جهان وطنی در کلانشهرهایی نظیر تهران شده است. در این سناریو نظام حاکمیتی کشور به فدرالیسم تغییر یافته و از سبک عدم تمرکز سیاسی به منظور سازماندهی امور عمومی در حکومت‌های محلی بهره می‌برد. اختیارات و مسئولیت‌های حکومت محلی به موجب قانون اساسی، افزایش یافته است و حکومت مرکزی، جز در مواردی که با منافع و امنیت ملی در ارتباط است، دخالت چندانی در فرایند خدمشی‌گذاری و اداره شهر نمی‌کند. در این سناریو نیز بین حکومت محلی و حکومت مرکزی رابطه همبستگی نسبی برقرار است و جامعه مدنی و بخش خصوصی، نقش فعالی در فراگرد حکمروایی شهری ایفا می‌کنند. حکومت محلی تلاش می‌کند با تمرکز بر قدرت تحول آفرین فناوری، "اثربخشی در تدارک و ارائه خدمات"، ارتباط مستقیم با شهروندان و تحقق "رشد اقتصادی" را به صورت همزمان پیگیری کند.

مدل مدیریت شهری در این سناریو ترکیبی از مدل‌های "شورا- شهردار" و "گردهمایی شهری" است. شهردار و اعضای شورای شهر، به صورت مستقیم توسط مردم انتخاب می‌شوند. شورای شهر وظیفه تعیین اولویتهای اساسی مورد توجه شهروندان، تصمیم‌سازی در خصوص نحوه تامین این اولویتهای و نظارت بر عملکرد شهرداری درباره تحقق مطالبات مردم را به عهده دارد و شهرداری مسئولیت اجرای مصوبات شورای شهر را به عهده دارد. قوانین و مصوبات شورای شهر، حاصل "آرای مستقیم شهروندان" یا بازخورهای آنان به تصمیم‌های پیشنهادی شورا است.

افزایش اهمیت دانش و فناوری به منزله یک عامل توان‌آفرین، موجب توسعه همکاری‌های حکومت محلی با دانشگاه‌ها، مراکز علمی و شرکت‌های دانش‌بنیان ارائه دهنده فناوری، و افزایش نقش آنها در اداره شهر شده‌است؛ ظرفیت‌های فناورانه، بستری برای افزایش نقش جامعه مدنی در فراگردهای خدمشی‌گذاری و تصمیم‌گیری شده است.

### نیروهای پیشران سناریو:

**فناوری:** فراگیری پیشرفتهای فناورانه و توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات، مهمترین پیشران این سناریو است. در این سناریو تهران از فناوری به مثابه راهکار کلیدی پاسخگویی به مسائل و موضوعات سیاسی، اجتماعی و زیست محیطی استفاده می‌کند.

**فرهنگ و اجتماع:** گردش آزاد اطلاعات و افزایش کاربرد فناوری‌ها ارتباطی موجب افزایش آگاهی شهروندان و مشارکت روزمره آنان در فرایندهای خطامشی‌گذاری و تصمیم‌سازی می‌شود.

**محیط زیست:** مصنوعی شدن محیط زیست و غلبه فناوری بر محیط‌های طبیعی

**اقتصاد:** رشد اقتصاد دانش بنیان با تاکید بر پایداری محیط زیست

**جمعیت:** کاهش جمعیت شهر نشین در نتیجه افزایش کاربرد فناوری‌های ارتباطی

**انرژی:** جایگزینی سوخت‌های فسیلی توسط انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر.

**حکمرانی:** مردم‌سالاری مستقیم و مشارکتی از طریق توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات و افزایش نقش ارائه‌دهنده‌گان فناوری در اداره شهر.

### روندهای غالب و نیروهای پیشران حکمرانی

✓	انطباق و هماهنگی حکومت محلی با تغییرات فناورانه
✓	حمایت از شکل‌گیری و تقویت سازوکارهای حکمرانی محلی و شبکه‌ای از سوی حاکمیت
✓	کم‌رنگ شدن ارزشهای سنتی و افزایش گرایش به فرهنگ مدرن
✓	بهره‌گیری از سرمایه اجتماعی در حال رشد
✓	انتقال از اقتصاد صنعتی به اقتصاد دانش بنیان، رشد سریع شرکت‌های نوپا و صنعت زدایی از شهرها
✓	توسعه "شهروند محوری" و پایبندی نسبی تصمیم‌گیری‌ها به قواعد دموکراتیک
✓	کاهش سهم دولت و افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد
✓	افزایش کاربرد انرژی‌های تجدیدپذیر و انرژی‌های پایدار
✓	تغییر روشهای تدارک و ارائه خدمات بخش عمومی از طریق فناوری اطلاعات
✓	افزایش ناهمگونی جمعیت و تنوع سبک زندگی
✓	انتقال قدرت از سازمانهای بزرگ به شبکه‌هایی از افراد در نتیجه توسعه کاربرد شبکه‌های اجتماعی
✓	افزایش حساب پس دهی به واسطه بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به منزله ابزاری برای دسترسی مستقیم شهروندان به مسئولین

### نتیجه‌گیری

بسیاری از صاحب‌نظران، ترسیم و به چالش کشیدن تصاویر آینده شهرها، به منظور پیشی‌گرفتن از تغییر و تحولات در حال وقوع و کسب آمادگی لازم برای مواجهه و مقابله با پیچیدگی‌های ذاتی آینده را به‌منزله یکی از حیاتی‌ترین نیازهای جوامع شهری در نظر می‌گیرند و معتقدند که ادامه حیات و بقای شایسته شهرها بدون برخورداری از تصاویر جذاب، نیرومند و پابرجا، امکان‌پذیر نیست. درعین‌حال، تصاویر یا آینده‌های جایگزین، مفهومی گسترده‌تر از تعریف سنتی سناریو است و مبتنی بر کهن‌الگوهای تاریخی یا الگوهای عمیقی است که در طول زمان همواره به وقوع می‌پیوندد (Inayatullah 2009, 79). درواقع، مدل دیتور بر مفهومی پرسش‌محور از سناریو استوار است. بر این اساس، این سناریوها باید بتوانند پاسخی را برای پرسش‌های نسل‌های آینده فراهم کنند؛ دربرگیرنده سناریوهای جایگزین آینده باشند و شناسایی آینده مرجح را تسهیل کنند (Son, 2012, 59).

همچنین باید توجه داشت که هر یک از آینده‌های جایگزین چهارگانه، "بشارت‌ها و هشدارهایی" را درباره آینده با خود به همراه دارند، بنابراین هیچ یک از آنها به منزله "بهترین یا بدترین سناریو" در نظر گرفته نمی‌شوند؛ آنچه در این میان اهمیت دارد آگاهی از پیامدهای احتمالی هر یک از آینده‌های جایگزین و بهره‌گیری از بینش اکتسابی، به‌منظور دستیابی به آینده‌ای متعادل‌تر است.

افزون بر آن، برابرگرفتن احتمال وقوع هر یک از آینده‌های جایگزین و پرهیز از ترسیم تصاویر آرمانشهر- ویرانشهری، در این روش، از اهمیت بسیاری برخوردار است؛ همان‌طور که گفته شد، مهمترین هدف از ترسیم تصاویر آینده، در این روش، آگاهی از پیامدهای احتمالی انتخاب هر

یک آینده‌های چهارگانه و تغییر نگرش درباره آینده بلند مدت موضوع مورد بررسی است. به‌منظور درک شفافتر تفاوت‌های سناریوها و امکان مقایسه میان تصاویر جایگزین، چهار سناریوی آینده شهر تهران بر اساس چند شاخص کلیدی با هم مقایسه و در جدول ۲ به تصویر کشیده شده‌اند.

جدول ۲

مقایسه تصاویر آینده تهران

حکمرانی به مثابه داد و ستد	حکمرانی به مثابه التیام	حکمرانی به مثابه هم‌زیستی	حکمرانی به مثابه مردم‌سالاری دیجیتال
ماهیت نظام حاکمیتی	یکپارچه/عدم تمرکز اداری	یکپارچه/تمرکزگرا	مرکب /عدم تمرکز سیاسی
رویکرد بنیادین	حکمرانی رشد	حکمرانی رفاه	حکمرانی مشارکت‌گرا
ارزش بنیادین	رشد اقتصادی	خودکفایی و تاب‌آوری	پایداری زیست محیط و زندگی جمعی
مدل مدیریت شهری	شورا - مدیر شهر	شورا - مدیر شهر	شورا - شهردار
بازیگران کلیدی	حکومت مرکزی/حکومت محلی/بخش خصوصی	حکومت مرکزی/حکومت محلی/جامعه مدنی/دانشگاه/گروه‌های مردم نهاد	حکومت مرکزی/حکومت محلی/بخش خصوصی/تامین کنندگان فناوری/جامعه مدنی/دانشگاه/شهروندان و گروه‌های مردم نهاد
فرصت‌ها	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ موفقیت شهر در جذب سرمایه و استعداد</li> <li>✓ بهبود فضای کسب و کار</li> <li>✓ افزایش همکاری با بخش خصوصی و کوچک‌سازی بخش عمومی</li> <li>✓ توسعه منطقه‌گرایی و افزایش تعاملات بین‌المللی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ همکاری سازمان یافته بخش عمومی با جامعه مدنی و گروه‌های مردم نهاد</li> <li>✓ کاهش تراکم جمعیتی و پایان مهاجرت‌های گسترده به تهران</li> <li>✓ افزایش همکاری‌های حکومت مرکزی با حکومت محلی</li> <li>✓ حرکت به سمت افزایش تاب‌آوری و خودکفایی جامعه</li> <li>✓ امکان بازسازی هوشمندانه شهر و بافت‌های فرسوده</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ افزایش توجه به موضوعات زیست محیطی</li> <li>✓ افزایش مشارکت و انسجام اجتماعی</li> <li>✓ حاکمیت قانون</li> <li>✓ تمرکز بر منافع بلند مدت جمعی</li> <li>✓ حضور فعال ذی‌نفعان کلیدی در فراگرد اداره شهر</li> <li>✓ افزایش اعتماد به حکومت محلی</li> <li>✓ بهره‌گیری از سرمایه‌های اجتماعی</li> </ul>
چالش‌ها	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ افزایش مصرف‌گرایی</li> <li>✓ افزایش فردگرایی</li> <li>✓ کاهش انسجام اجتماعی</li> <li>✓ قطبی شدن جامعه</li> <li>✓ بی‌توجهی به مسائل زیست محیطی</li> <li>✓ حاکمیت قدرتهای اقتصادی بر امور شهر و محرومیت جامعه از دستاوردهای مردم‌سالاری</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ناتوانی در تامین هزینه‌های بازسازی و اداره شهر</li> <li>✓ وابستگی به حکومت مرکزی</li> <li>✓ فقدان مشارکت و حضور بخش خصوصی در فراگرد توسعه و اداره شهر</li> <li>✓ ناپایداری نظام اداره شهر در بلند مدت</li> <li>✓ رکود اقتصادی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ سازگاری میان مردم‌سالاری و الزامات زیست محیطی</li> <li>✓ قطع کمک‌های مالی، فنی و مشاوره‌ای حکومت مرکزی</li> <li>✓ کاهش رشد اقتصادی شهر و محدودیت‌های بودجه‌ای حکومت محلی</li> <li>✓ هماهنگی میان ذی‌نفعان و مشارکت‌کنندگان متعدد</li> <li>✓ نادیده گرفتن تمایلات گروه‌های محروم اجتماعی</li> </ul>
احتمال وقوع پیامدهای ناشناخته	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ از بین رفتن حریم خصوصی</li> <li>✓ دشواری در مدیریت زیرساختها و خدمات</li> <li>✓ عدم تقارن میان علائق تامین کنندگان و مصرف کنندگان</li> <li>✓ برون سپاری قدرت و کاهش قدرت حکومت‌های مرکزی و تمایل اندک حکومت‌های اقتدارگرا به این موضوع</li> <li>✓ تقویت حاشیه‌سازی از طبقات محروم</li> <li>✓ احتمال وقوع پیامدهای ناشناخته</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ از بین رفتن حریم خصوصی</li> <li>✓ دشواری در مدیریت زیرساختها و خدمات</li> <li>✓ عدم تقارن میان علائق تامین کنندگان و مصرف کنندگان</li> <li>✓ برون سپاری قدرت و کاهش قدرت حکومت‌های مرکزی و تمایل اندک حکومت‌های اقتدارگرا به این موضوع</li> <li>✓ تقویت حاشیه‌سازی از طبقات محروم</li> <li>✓ احتمال وقوع پیامدهای ناشناخته</li> </ul>	

هر یک از آینده‌های جایگزین، تصویری متفاوت از سایر آینده‌های شهر تهران را ترسیم می‌کند؛ به تبع، نظام اداره و حکمرانی شهر تهران، در هریک از آینده‌های چهارگانه، رویکردی منحصر به فرد خواهد داشت. سناریو اول با محوریت "حکمرانی رشد"، تعامل و همکاری نزدیک بخش خصوصی و عمومی را به منظور رشد اقتصاد محلی و حضور موفقیت آمیز در بازارهای بین‌المللی، در دستور کار قرار می‌دهد. این همکاری و هماهنگی بر منافع اقتصادی مشترک حکومت محلی و قدرتهای اقتصادی شهر استوار است. محرومیت جامعه محلی از دستاوردهای مردم‌سالاری و در اولویت قرار گرفتن رشد، نسبت به توسعه پایدار و بلند مدت شهر، از جمله مهمترین چالشهای سناریوی نخست برشمرده می‌شوند. برآیند

پیامدهای مثبت و منفی این آینده، لزوم توجه به موضوع رشد اقتصادی در ترسیم آینده مطلوب و پرهیز از تمرکز افراطی بر سیاستهای رشدگرایانه را بیش از پیش نمایان می‌کند.

در سناریوی دوم، حکومت محلی، مشارکت کنترل شده جامعه مدنی در اداره امور شهر را می‌پذیرد، اما نسبت به مشارکت بخش خصوصی نگرشی خصمانه دارد. در عین حال با گرایش به نوعی "حکمرانی رفاه"، ارتباط نزدیک با دولت مرکزی از طریق کانال‌های سیاسی و مدیریتی را جستجو می‌کند. این نوع از حکمرانی با تضعیف اقتصاد محلی، باعث تشدید مشکلات اقتصادی و رکود شهر در بلند مدت می‌شود. اگرچه، ممکن است یارانه‌ها و کمک‌های پرداختی دولت در کوتاه مدت نقش تسکین بخش داشته باشد؛ وابستگی به حکومت مرکزی و ناتوانی در تامین منابع مالی برای اداره شهر مهمترین چالش شهر در این سناریو است. این سناریو پرهیز از تمرکز افراطی بر دیدگاه‌های ضد رشد در ترسیم آینده‌های مطلوب، و لزوم بهره‌گیری از نظام‌های مالی پایدار به منظور توسعه بلند مدت شهر را بیش از پیش نمایان می‌سازد.

در سناریو سوم، حکومت محلی تلاش می‌کند با در اولویت قرار دادن ارزش‌های توسعه پایدار، از رویکرد حکمرانی "مشارکت‌گرا"، به‌منزله‌سازی برای ایجاد اجماع و اقدام هماهنگ بخش عمومی، خصوصی، جامعه مدنی و سایر ذی‌نفعان و فعالان شهر بهره‌مند شود. این رویکرد، حکومت محلی را به‌منزله یک سیستم سیاسی و مردم‌سالار در نظر می‌گیرد که وظیفه دارد تمامی گروه‌های اجتماعی و مطالبات آنها را نمایندگی کند. به عبارت دیگر در این رویکرد، خط‌مشی‌ها و اقدام‌ها با حکومت محلی و علایق سازمان یافته، هماهنگ می‌شوند. تمایل به نادیده گرفتن علایق حوزه‌ها و گروه‌های اجتماعی فاقد مشارکت فعال در جامعه، از چالش‌های پیش‌روی این رویکرد است.

در سناریو چهارم، حکومت محلی تلاش می‌کند با بهره‌گیری از قدرت تحول آفرین فناوری و به‌طور ویژه فناوری اطلاعات و ارتباطات، همزمان برای ارتقا بهره‌وری در ارائه خدمات، افزایش مشارکت، رشد اقتصاد محلی و کاهش مسائل زیست محیطی تلاش کند. این سناریو، ضمن تاکید بر دموکراسی مستقیم، تلاش می‌کند به صورت همزمان از مزایای رویکردهای "مدیریتی"، "مشارکت‌گرا" و "رشد" بهره‌مند شود. حاشیه‌سازی بیشتر از گروه‌های محروم، موضوع امنیت و حریم خصوصی، عدم تمایل حاکمیت به برون‌سپاری قدرت، دشواری در مدیریت زیرساختها و احتمال وقوع پیامدهای ناشناخته از مهمترین چالش‌های پیش‌روی این سناریو است.

### چارچوبی برای ترسیم آینده مطلوب

همانگونه که گفته شد، چشم‌انداز آفرینی برای آینده و گام‌های پس از آن (ساخت آینده و نهادینه‌سازی تحقیقات آینده)، در حیطه مرزهای این پژوهش قرار ندارند، اما از آنجاکه هدف نهایی از ترسیم آینده‌های جایگزین، حرکت به سمت ترسیم آینده مطلوب است، نتایج حاصل از بررسی آینده‌های جایگزین در قالب پیش‌درآمدی بر ترسیم آینده مطلوب شهر تهران در حوزه مدیریت و حکمرانی قابل ارایه است. با این رویکرد و با تکیه بر عصاره دیدگاه‌های خبرگان در مصاحبه‌ها و کارگاه‌های برگزارشده، شماری از دلالت‌های سیاستی برای تحقق آینده مطلوب شهر تهران (بر اساس یافته‌های این مقاله) شامل مواردی به شرح ذیل است:

افزایش حیطه اختیار و مسئولیت حکومت محلی: تقریباً همه خبرگان این پژوهش، بر اهمیت تمرکززدایی از اداره امور عمومی و افزایش نقش مردم و نهادهای محلی در اداره امور شهر، تاکید کرده‌اند. عده‌ای از خبرگان، ظرفیت‌های موجود در قانون اساسی و اسناد بالادستی کشور، به منظور طراحی و حرکت به سمت آینده مطلوب اداره شهر تهران را کافی می‌دانند و ضرورت تلاش برای تحقق کامل ظرفیت‌های قانونی موجود را یادآور می‌شوند. گروه دیگری از خبرگان، بر این باورند که اداره مطلوب شهر تهران در چارچوب ظرفیت‌های قانونی و ساختار حاکمیتی موجود، در آینده بلند مدت غیر ممکن خواهد بود و طراحی آینده مطلوب اداره تهران، پیش از هر چیز نیازمند اصلاح قوانین بالادستی درباره حیطه اختیار و مسئولیت مدیریت محلی و حرکت به سمت نوعی عدم تمرکز سیاسی و سطحی از خودمختاری شهری است.

اصلاح مدل مدیریت شهری تهران: یکی از ویژگی‌هایی که در نظام مدیریت شهری ایران مشاهده می‌شود، فقدان تفاوت و تمایز میان نظام اداره امور شهر در سطوح مختلف جمعیتی، سیاسی و نیز مکانیزم‌های مرتبط با آن است. به‌عنوان مثال، هیچ‌گونه تفاوتی در ساز و کار اداره شهر تهران (به‌عنوان پرجمعیت‌ترین و نیز پایتخت ایران) با سایر شهرها دیده نمی‌شود. تنها تمهید صورت گرفته در این باره، در تعداد اعضای شورای شهر منظور شده است که با افزایش جمعیت شهرها، به‌طور نسبی بیشتر می‌شود. این امر در ارتباط با مدل اداره امور شهر در ایران نیز مشاهده می‌شود. به عبارت دیگر، در وضعیت کنونی اداره تمامی شهرهای ایران توسط مدل شورا - مدیر شهر انجام می‌پذیرد. حال آنکه تجربیات جهانی نشان می‌دهد تفاوت در مدل مدیریت شهری در سطوح مختلف شهرهای یک کشور امری معمول است. از این منظر، بر اساس دیدگاه بیشتر خبرگان، ویژگی‌های منحصر به فرد شهر تهران (جمعیت، گستردگی، مهاجرپذیری، پایتخت بودن و تراکم طبقه متوسط و جایگاه اجتماعی پیشرو) نیازمند



اتخاذ تمهیداتی ویژه در مدل مدیریت شهری (از جمله انتخاب مستقیم شهردار، توسعه اقدام‌های جمعی- محلی و پذیرفتن نقش بیشتر برای سازمان‌های مردم‌نهاد) است.

حرکت به سمت تحقق مفهوم حکمرانی به جای حاکمیت: به‌طور کلی، عدم حضور جامعه مدنی و بخش خصوصی در فراگرد خط‌مشی‌گذاری و اداره شهر، سبب شکل‌گیری چرخه معیوب، ناقص و ناپایدار فراگرد حکمرانی شهری خواهد شد. عبور از حاکمیت به حکمرانی، دربردارنده افزایش همکاری و نوآوری اجتماعی از طریق ادغام قدرت این سه بخش در یکدیگر است و به نتایج اجتماعی و اقتصادی مطلوب‌تری منجر می‌گردد. بر این اساس، حکمرانی به شفاف‌سازی اختلافات بین دولت، بازار و جامعه مدنی و ایجاد سازوکارها و فرایندهایی برای برنامه‌ریزی راهبردی، تصمیم‌گیری و اجرا اشاره دارد و ایجاد ترتیباتی برای مسئولیت‌پذیری در انجام امور را مورد توجه قرار می‌دهد.

توسعه همکاری داوطلبانه و مشارکت مردم‌سالارانه: مشارکت شفاف و غیرتبعیض‌آمیز همه گروه‌های ذینفع به جای تمرکز صرف بر فرایندهای تصمیم‌گیری بوروکراتیک و تکنوکراتیک از یک سو، و تمرکز بر موضوعات منفرد به‌جای سیاست‌های سنتی ایدئولوژیک از سوی دیگر، موجب افزایش مشارکت سیاسی شهروندان می‌شود. حکومت‌های محلی، بازتاب‌دهنده این تغییرات در مناسبات و تعاملات میان دولت و شهروندان هستند. به‌طور کلی، و همه‌ی کسانی که تحت تأثیر یک خط‌مشی قرار دارند، باید بتوانند درباره آن، اظهار نظر کنند (سناریو چهارم) یا درباره آن سیاست، نماینده ای داشته باشند (سناریو سوم). تلاش برای رهایی از رویکردهای تقابلی موجود (سنت‌گرا در مقابل نرقی خواه و یا اسلام‌گرا در مقابل غرب‌گرا) و حرکت به سمت همزیستی مسالمت‌آمیز با محوریت حیات بلند مدت شهر، از جمله مهمترین اصول مورد تأکید سناریو های یاد شده، برای ترسیم آینده مطلوب است.

## References

- Adl, Sh., Ourcad, B., Sarvghad Moghadam, A., Sidi, A., & Vosoughi, F. (1996). Tehran, a two-hundred-year-old capital. Tehran: Engineering and Technical Consulting Organization of Tehran Municipality & French Institute of Iranian Studies. . (in Persian)
- Akhundi, A. A., Borkpour, N., Asadi, I., Basirat, M., & Taherkhani, H. (2008). Pathology of the urban management model in Iran. *Geographical Research*, (63), 135-156. (in Persian)
- Amin nayeri, B., Zali, N., & Motavaf, S. (2019). Identification of regional development drivers by scenario Planning. *International Journal of Urban Management and Energy Sustainability*, 1(2), 67-80. doi: 10.22034/IJUMES.2017.06.15.016. . (in Persian)
- Banister, D, and R Hickman. 2013 "Transportfutures:thinkingtheunthinkable." *Transport Policy* 29: 283-293.
- Bell, w. 2003. *Foundations of Futures Studies: History, Purposes and Knowledge*, vol. 1. New Brunswick: Transaction Publishers, New Brunswick.
- Bishop, A, and A Hinze. 2006. *Thinking About the Future*. Washington: Social Technologies, .
- Borkpour, N. (2002). *Transition from urban government to urban governance in Iran* (Doctoral dissertation). Faculty of Fine Arts, University of Tehran. . (in Persian)
- Borkpour, N., & Asadi, I. (2011). *Urban management and governance*. Tehran: University of Art. . (in Persian)
- Borkpour, N., & Motahari, M. (2018). A comparison of the mayoral selection methods in Iran and seven European countries. *Urban Management Studies Quarterly*, 10(34), 61-75. . (in Persian)
- cameron, laura, and cathrine potvin . 2016. Characterizing desired futures o fCanadian communities." *futures*82 :37-51.
- Comprehensive Plan of Tehran City. (2012). Tehran City Studies and Planning Center. (in Persian)
- Daffara, P. (2011). Rethinking tomorrow's cities: Emerging issues on city foresight. *futures*, 43, 680-689.
- Dator, Jim. 1996. "Futures Studies in Applied Knowledge." In *New Thinking for a New Millennium*, by Richard Slaughter, 105-115. London: Routledge.
- Dator, Jim. 2002. "Introduction: the Future Lies Behind." In *In Advancing Futures: FuturesStudies in Higher Education*, by Jim Dator, 1-30. Westport, Connecticut: Praeger Publishers.
- Dator, jim. 2009. "Alternative Futures at the Manoa School." *Journal of Futures Studies* 14 (2): 1-18.
- Hicks, David, and Cathie Holden. 2007. "Remembering the Future: What Do ChildrenThink?" *Environmental Education Research*, 13 (4): 501-521.
- Inayatullah, Sohail. 2009. "Questioning Scenarios." *Journal of Futures Studies* 13 (3): 75-80.



- Inayatullah, Sohail. 2011. " City futures in transformation: Emerging issues and case studies." *Futures*, 43: 654-661.
- Marzban, E., Rezayan, A., & rezayan, A. H. (2023). The Futures of the Faculty Promotion Regulations in Iran: a scenario approach. *Quarterly Journal of Research and Planning in Higher Education*, 29(1), 207-233. doi: 10.61838/irphe.29.1.9. (in Persian)
- Mohammadzadeh, A., Pourezat, A., Rezayan Ghayehbashi, A., & Pirannejad, A. (2020). Imaginary of Citizen Participation with the Aim of Improving Urban Governance (Case Study: Tehran). *Urban Planning Knowledge*, 4(4), 117-135. doi: 10.22124/upk.2020.16986.1507. (in Persian)
- Moriarty, Patrick, and honnery Damon. 2015. "Future cities in a warming world." *futures* 66: 43-52.
- Mortezavi, M. (2013). Local management and urban governance. Tehran: Tehran City Studies and Planning Center. (in Persian)
- Ortegon-Sanchez, Adriana and Nick Tyler. 2016. Constructing a Vision for an 'Ideal' Future City: a conceptual model for Transformative Urban Planning. *Transportation Research Procedia* 13: 6 –17
- Polak, F. 1973. *The Image of the Future*. Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing.
- Priester, Roland, Montserrat Miramontes, and Gebhard Wulfhorst. 2014. "A generic code of urban mobility: how can cities drive future." *Transportation Research Procedia* 4: 90 – 102.
- Rahmani, A., Nazari, V., & Shirkhani, M. (2015). Examination of the direct mayoral selection model in Europe and America and evaluation of its implementation in Iran. *International Conference on New Achievements in Civil Engineering, Architecture, Environment, and Urban Management*.
- Ratcliffe, J, and L Sirr. 2003. "The prospective process through scenario thinking for the built and human environment: a tool for exploring urban futures." *Futures Academy*.
- Ratcliffe, John, and Ela Czerwyc. 2011. "Imagineering city futures: The use of prospective through scenarios." *futures* 642-653.
- Rezayan Ghayehbashi A, Marzban E. (2020) Identification of driving forces, uncertainties and future scenarios of Iran's environment. *ijhe*; 12 (4) :531-554. (in Persian)
- Saritas, Ozcan, and Jack E. Smith. 2011. "The Big Picture – trends, drivers, wild cards, discontinuities and." *Futures* 43: 292–312.
- Son, Hyeonju. 2012. "The Future of South Korea: Alternative Scenarios for 2030." University of Hawaii, 17.
- Son, Hyeonju. 2013. " Alternative future scenarios for South Korea in 2030." *futures* 52: 27-41
- Taghvai, A., & Tajdar, R. (2009). An introduction to good urban governance: An analytical approach. *Urban Management Biannual Journal*, 7(23), 45-58. (in Persian)
- Wuellner, Cynthia Frewen. 2011. "Beyond economic and value wars: Mythic images of future cities." *futures* 43: 662-672.
- Zali, N., & Sarmast, B. (2010). The Spatial Layout of the Urban Networks and Demographic Planning in the 2022 Prospective, the Case of Azerbaijan. *Strategic Studies Quarterly*, 13(48), 59-89. (in Persian)
- Zali, N., & Zamanipour, M. (2016). Preseting and Implementing a new model for scenario building in regional plannings. Case study: Mazandaran Province. *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 6(18), 1-23. SID. (in Persian)