

Examining the Role of Good Governance Components in the Political System of the Islamic Republic of Iran with an Emphasis on Urban Development

Abdullah Pirouzi*

*Corresponding Author, Department of Education, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Ahvaz Branch, Iran. E-mail: piroziabdola@yahoo.com

Abstract

According to the characteristics of good governance, scientists and thinkers have introduced the formation of the good governance model as a new method for the sustainable development of society. One of the reasons for dealing with good governance is its role in the efficiency of governments. In the meantime, cities and urban policies have a special place. Considering the importance of the subject, the current research also seeks to provide a definition of this concept, express its indicators and components, and investigate the role of good governance in the Islamic Republic of Iran with an emphasis on urban development. The main research question is "What are the themes of good urban governance in the development programs of the Islamic Republic of Iran? In this research, which is written in a descriptive analytical way in the existing development programs in the Islamic Republic of Iran, we can find aspects of justice-oriented, facilitating, participation, increasing efficiency, empowerment of citizens, assurance of local government communications, and improvement of local capacity.

Keywords: Governance, Islamic Republic System, Development.

Citation: Pirouzi, Abdullah (2024). Examining the Role of Good Governance Components in the Political System of the Islamic Republic of Iran with an Emphasis on Urban Development. *Urban and Regional Policy*, 3(9), 93-104.

بررسی نقش مؤلفه‌های حکمرانی خوب در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر توسعه شهری

عبداله پیروزی*

* گروه معارف اسلامی، دانشکده علوم انسانی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران. رایانامه: piroziabdola@yahoo.com

چکیده

باتوجه به شاخصه‌ها و ویژگی‌های حکمرانی خوب، دانشمندان و اندیشمندان؛ زمینه شکل‌گیری الگوی حکمرانی خوب را به‌عنوان روشی نوین برای توسعه پایدار جامعه معرفی کرده‌اند یکی از دلایل پرداختن به حکمرانی خوب نقش آن بر کارآمدی دولت‌هاست. در این میان، شهرها و سیاست‌گذاری شهری جایگاه خاصی به خود اختصاص داده‌اند. باتوجه به اهمیت موضوع، پژوهش حاضر نیز به دنبال آن است تا ضمن ارائه تعریفی از این مفهوم به بیان شاخص‌ها و مؤلفه‌های آن پرداخته و نقش حکمرانی خوب را در نظام جمهوری اسلامی با تأکید بر توسعه شهری مورد بررسی قرار دهد. سؤال اصلی پژوهش عبارت است از اینکه مضامین حکمرانی خوب شهری در برنامه‌های توسعه نظام جمهوری اسلامی ایران چگونه‌اند؟ در این پژوهش که به شیوه تحلیلی توصیفی نوشته شده در برنامه‌های توسعه موجود در جمهوری اسلامی ایران، می‌توان صبغه‌هایی از عدالت‌محوری، تسهیل‌سازی، مشارکت‌پذیری، افزایش کارایی، توانمندسازی شهروندان، اطمینان از ارتباطات دولت محلی، ارتقای ظرفیت محلی مشاهده کرد.

کلیدواژه‌ها: حکمرانی، نظام جمهوری اسلامی، توسعه.

استناد: پیروزی، عبدالله (۱۴۰۳). بررسی نقش مؤلفه‌های حکمرانی خوب در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر توسعه شهری. *سیاست‌گذاری شهری و منطقه‌ای*، ۳(۹)، ۹۳-۱۰۴.

مقدمه

حکمرانی شهری فرایندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک طرف و نهادهای غیررسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می‌گیرد. مشارکت نهادهای غیررسمی و تقویت عرصه عمومی اداره شهر می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون و در نتیجه به پایداری توسعه شهری منجر شود سازمان ملل متحد اصول و شاخص‌های حکمرانی شهری را ۱۰ شاخص بیان کرده است: ۱- مشارکت ۲- قانون مندی ۳- شفافیت ۴- پاسخگویی ۵- جهت‌گیری توافقی ۶- عدالت ۷- اثربخشی و کارایی ۸- مسئولیت‌پذیری ۹- بینش راهبردی ۱۰- تمرکززدایی (Barakpour, 2011: 191).

امروزه حکمرانی خوب شهری چه در کشورهای توسعه‌یافته و چه در حال توسعه (مانند: مصر، ترکیه، کانادا، امریکا، فرانسه) مورد توجه قرار گرفته است. به‌عنوان مثال کانادا به‌عنوان یک کشور توسعه‌یافته در سه سطح مدیریتی و حکومتی اداره می‌شود که این سه سطوح عبارت‌اند از ۱- فدرال ۲- ایالتی ۳- در سطح سوم یعنی اجتماعات محلی، حکومت‌های محلی به‌منظور مدیریت شهرداری‌ها، شهرها، شهرک‌ها و مناطق انتخاب می‌شوند (بصیرت، ۱۳۸۵). در ایران نخستین بار در دوره اول مجلس شورای ملی به سال ۱۲۸۶ خورشیدی از مدیریت شهیر به شکلی نو سخن به میان آمد و قانون تشکیل بلدیة بر ۱۰۸ ماده به تصویب رسید. نکته قابل توجه این قانون آن بود که انتخاب شهردار بر عهده انجمن بلدیة (انجمن شهر) گذاشته شد. در دوره پهلوی اول انتخاب شهردار بر عهده دولت بود و اعضای شهرداری، کارمند دولت محسوب می‌شدند اما در دوره پهلوی دوم سیستم دوباره به شکل پهلوی اول بازگشت و مجدداً شهردار را انجمن شهر مشخص می‌کرد. شکل‌گیری شوراهای اسلامی در سال ۱۳۷۸، نخستین گام جدی دولت برای تمرکززدایی و ایجاد نظام‌های محلی اداره امور در مقطع پس از پیروزی انقلاب اسلامی به شمار می‌رود (Akhundi, 2007: 136). در ایران نیز به‌عنوان یک کشور در حال توسعه الگوی مدیریت مجموعه شهری دو سطح را در بر می‌گیرد: ۱- سطح منطقه‌ای (مجموعه شهری یا کلان‌شهری) ۲- سطح محلی (که شهرداری هر کدام از شهرها و شهرک‌های موجود در مجموعه شهری را شامل می‌شود). در مطالعاتی که در ایران جهت‌گزینش الگوی مناسب برای نظام جامعه مدیریت سیاسی فضایی شهری صورت گرفته است اهدافی در نظر گرفته شده که شاخص‌های حکمرانی زمین‌ساز رسیدن به این اهداف است. چارچوب این الگو بر پایه دو سطح ۱- سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی، ۲- مدیریت اجرایی و عملیاتی قرار دارد. در این چهارچوب الگوی مدیریت شهری دو سطحی مدنظر است که سطح اول آن را مدیریت مجموعه کلان‌شهری شکل می‌دهد و سطح دوم به مدیریت شهری محلی می‌پردازد (Taqvai, Tajdar, 2008: 24). در مقایسه با مفهوم حکمرانی به طور عام، حکمرانی خوب شهری می‌بایست دارای ویژگی‌هایی باشد که مطلوبیت آن را تعیین کند. حکمرانی خوب یک پیش‌نیاز اساسی برای توسعه پایدار است. در کشورهای مختلف با منابع طبیعی و ساختار اجتماعی و برابر اما متفاوت در شیوه‌های مدیریتی و اجرا نشان می‌دهد که بهبود سطح زندگی و رفاه جامعه نیز به‌صورت متفاوتی ارتقاء یا کاهش یافته است. نظریات حکمرانی خوب شهری متأثر از نظام نئولیبرالیسم می‌باشد و باتوجه به چهارچوب نظام سیاسی قابلیت اجرا در کشورهایی که این نظام را پذیرفته‌اند می‌باشد (مانند کشور ترکیه).

در کشورهایی که نظام سوسیال‌دموکراسی در آن‌ها حاکم است (آلمان و حوزه اسکاندیناوی) نیز مدل دیگری از حکمرانی خوب شهری در آنها پیاده‌سازی و اجرا می‌گردد. از طرف دیگر در اندیشه‌های سیاسی اسلامی (قرآن، نهج‌البلاغه) نیز آیات و احادیثی در خصوص حکمرانی خوب شهری نقل و بیان گردیده است که قابلیت عملیاتی شدن را در جامعه دارند. برنامه توسعه سازمان ملل متحد حکمرانی خوب را اعمال قدرت سیاسی - اقتصادی و اداری برای مدیریت امور عمومی کشور در همه سطح تعریف می‌کند. حکمرانی خوب را اعمال قدرت سیاسی - اقتصادی و اداری برای مدیریت امور عمومی یک کشور در همه سطح تعریف می‌کند. حکمرانی مشتمل بر سازوکار و فرایندها و نهادهایی است که از طریق آن شهروندان و تشکلهای منافع خود را ابراز و حقوق قانونی خود را استفاده نموده، تعهدات و تکالیف خود را ایفا و اختلافات را با میانجی‌گری حل نمایند. اصطلاح «حکمرانی خوب» در برگردان گود گاورننس گذاشته شده است. برخی همچون بایزید مردوخی این

اصطلاح را «نظام شایسته تدبیر» و برخی دیگر «حکمرایی خوب» ترجمه کرده‌اند. به‌رحال منظور از این اصطلاح شیوه اعمال قدرت و رابطه شهروندان با حکومت در یک کشور است. اگر این اعمال قدرت مبتنی بر حاکمیت قانون (در برابر حاکمیت فرد) مشارکت شهروندان و پاسخگویی حاکمان باشد، این نظام صفت حکمرانی خوب می‌یابد. در تعریف یونسکو در سال ۲۰۰۲ حکمرانی خوب به معنای سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که به‌واسطه آنها شهروندان گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع مدنی خود را دنبال می‌کنند و حقوق قانونی خود را به اجرا در می‌آورند و تعهداتشان را برآورد می‌سازند (Midari, 2016: 45). همچنین حکمرانی خوب را فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیم‌ها با تمرکز بر بازیگران رسمی و غیررسمی تعریف می‌کنند.

مبانی نظری

حکومت و دولت

واژه حکومت معادل Government می‌باشد که از طریق آن وظایف دولت و حاکمیت عملی و اجرایی می‌شود. تفاوت دولت و حکومت را می‌توان مانند روح و اراده‌ای که در کالبد انسان است بیان کرد. دولت همان اراده حاکمیت که در کالبد و قالبی به نام حکومت اجرا می‌شود. دولت جامع‌تر از حکومت است. دولت شکلی کلی است که تمام نهادهای حوزه عمومی و تمام اعضای جامعه و شهروندان را در بر می‌گیرد. بدین معنی که حکومت نیز صرفاً بخشی از دولت است. حکومت وسیله‌ای است که از طریق آن اقتدار دولتی به اجرا در می‌آید. موجودیت دولت مداوم و حتی دائمی است درحالی که حکومت موقتی است (Soroushan, Zivyar, Hindiani, & Tavaklan, 2021, p.:46). دولت مجموع‌های از نهادها با کارکردهای مختلف است که مدیریت و کنترل امور یک کشور را در دست دارد. بر این اساس دولت را می‌توان انگاره سلطه دانست که بخشی از نهادهای عمومی نظیر حکومت، نیروی نظامی، ساخت قضایی و بخش اداری را دربر گرفته و قانون‌گذاری، حفظ و اعاده نظم و امنیت از کارکردهای عمومی آن به شمار می‌رود (Khatam, Ahmad, & Khatam, 2023, p.:55). حاکمیت عبارت است از قدرت عالی‌ای که اولاً بر سرزمین و مردم آن اقتدار و برتری بلامنازع داشته باشد به ترتیبی که همگان در داخل کشور از آن اطاعت کنند، ثانیاً دیگر کشورها آن را دولت‌ها به‌عنوان: به رسمیت شناخته و مورداحترام قرار دهند (SAMIMIAN, 1992, p.:92). دولت‌ها به‌عنوان واحدهای سرزمینی مستقل و مشابه و به‌عنوان اصلی‌ترین بازیگران صحنه سیاسی‌اند. طبق بیان سنتی در دانش حقوق و روابط بین‌الملل، دولت از چهارعنصر مردم، سرزمین، حکومت و حاکمیت تشکیل شده است (Abdakhodaei, 2013: 97).

اقتصاد و مسائل توسعه در جامعه جزئی از وظایف اصلی دولت در جامعه است و این وظیفه با داشتن یک تشکیلات منسجم و کارآمد انجام می‌شود. دولت باید بتواند در ایفای نقش خود قوی و باکیفیت ظاهر شود. مجموعه اداری و عملیاتی تحت‌نظر دولت می‌تواند باتوجه‌به نوع نگاه به اقتصاد و مبانی مربوط به آن، دارای ابعاد مختلفی چه از نظر حجم و ابعاد فیزیکی و چه از نظر ابعاد و گستردگی عملکردی باشد. از این نظر می‌توان سه نوع دیدگاه دولت بزرگ، دیدگاه دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب. را مدنظر قرار داد. پس از جنگ جهانی دوم و رکود اقتصادی که پس از آن به وجود آمد بسیاری را به اهمیت نقش هر چه بیشتر دولت در اقتصاد معتقد نمود. این رهیافت از سال ۱۹۴۵، یعنی پس از جنگ جهانی دوم، شروع شد و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه داشت. لازم به یادآوری است که این رویکرد بر اساس راهنمایی مشاوران و اقتصاددانان کینزی در غرب، به اجرا گذاشته شد (Hamghadam, Ziāri, & Hātaminejād, 2023, p.:18).

بازسازی پس از جنگ و طرح مارشال بر مبنای دخالت همه‌جانبه دولت‌ها در امور اقتصادی و محوریت توسعه بر مبنای آن قرار گرفته بود. دخالت دولت در همه امور اجتماعی و اقتصادی و توسعه دولت‌محور به‌خصوص در کشورهای

جهان سوم هم اکنون نیز دارای موافقان و طرفداران بسیاری است که معتقد هستند روندهای توسعه در کشورهای جهان سوم طی یک صد سال گذشته نشان می‌دهد که جامعه مصدر توسعه نبوده است و اگر در بهترین حالت جامعه عاملیت توسعه را به عهده گیرد، دستیابی به اهداف توسعه بسیار طولانی‌مدت خواهد بود (Ghalibaf, 2018: 170). در مقابل این دیدگاه نظریه دولت کوچک قرار می‌گیرد. بزرگ شدن دولت‌ها چه از نظر فیزیکی و چه از نظر حوزه کاری باعث ایجاد بروکراسی گسترده اداری و مالی شده که در نتیجه دیده می‌شود که به صورت عملی دارای بازده مناسبی برای اهداف توسعه‌ای آن نبوده است. این ناکارآمدی باعث شده که نقش مثبت دولت در اداره جامعه دچار چالش شده و، ضعف و ناکارآمدی آن در صحنه اقتصادی آشکار شده و جای خود را به مفهوم متفاوت دیگری داده است. به عبارت دیگر، مفهوم دولت رفاه، که تلویحاً مبین نقش جامع دولت (دولت بزرگ) در اداره امور و برنامه‌ریزی است و جایگزین نقش اولیه گروه‌ها و مؤسسات اجتماعی و خصوصی گردیده، به تدریج، در حال محو شدن است و در بیشتر موارد، مشاهده می‌گردد که جای خود را به مفهومی متفاوت داده است (Firoozi, Rostaei, & Kamelifar, 2019, p.:474).

رهیافت‌های اقتصادی بازار آزاد، مکتب شیکاگو، نئولیبرالیسم، اجماع واشنگتنی و مشابه آن‌ها به تغییر و کاهش نقش دولت‌ها در توسعه و اقتصاد و بر کوچک‌سازی دولت به عنوان یک نظریه تأکید می‌کنند. یکی از واژه‌هایی که اخیراً با آن به صورت گسترده مواجه هستیم حکمرانی خوب است. حکمرانی در لغت به معنای اداره و تنظیم امور است و به رابطه میان شهروندان و حکومت‌کنندگان اطلاق می‌شود از این رو می‌توان چنین استنباط نمود که سیستم حکمرانی، چارچوبی است که فرایند متکی بر آن است. بدین معنی که «مجموعه‌ای از توافقات، رویه‌ها قراردادهای و سیاست‌ها مشخص می‌کنند که قدرت در دست چه کسی باشد، تصمیمات چگونه اتخاذ گردند و وظایف چگونه انجام و ادا می‌شود». واژه حکمرانی از لغت یونانی (Kybernan) و (Kybernetes) گرفته شده و معنی آن هدایت کردن و راهنمایی کردن و یا چیزها را در کنار هم نگهداشتن است (Alizadeh, Nemati, & R.Jafari, 2015, p.:109). حکمرانی مجموعه‌ای از اقدامات فردی و نهادی، عمومی و خصوصی برای برنامه‌ریزی و اداره مشترک امور و فرایند مستمری از ایجاد تفاهم میان منافع متفاوت و متضاد است که در قالب اقدامات مشارکتی و سازگار قرار می‌گیرد و شامل نهادهای رسمی ترتیبات غیررسمی و سرمایه اجتماعی شهروندان است. برای حکمرانی خوب تعریف‌های گوناگونی ارائه شده است که روح حاکم بر همه آن‌ها تفاوت تفاوت چندانی با هم ندارد. به عبارت دیگر هرکدام از تعاریفی که از این مفهوم بیان شده بود، ابعاد خاصی از آن مورد توجه خود قرار داده و بر مبنای آن به تعریف این مفهوم پرداخته‌اند. در واقع حکمرانی خوب را می‌توان بر اساس ویژگی‌های آن و یا بر اساس فرایند تعریف کرد. (Midari, 2016: 31).

بانک جهانی در سال ۱۹۸۹ در گزارشی مبادرت به بررسی اثراتی نمود که حکمرانی‌های نامطلوب بر رشد اقتصادی کشورها می‌گذارند. نگرانی‌هایی در مورد توسعه دموکراسی و موضوعات مختلف اجتماعی در این گزارش مورد توجه قرار گرفته و به آن‌ها پرداخته شده و مفهوم حکمرانی خوب را مطرح کرده است. در این گزارش سه وظیفه ایجاد روابط توسعه‌ای با توجه به توانایی دولت‌ها برای مدیریت اقتصاد برای رسیدن به رشد اقتصادی مطلوب، ایجاد بستر تحقق حقوق شهروندان و روابط دموکراتیک و فراهم کردن زمینه مشارکت و مردم در اداره امور کشور و داشتن حقوق اجتماعی را به عنوان اصلی‌ترین وظایف دولت در مقابل جامعه مطرح می‌نماید. تعریفی از حکمرانی که بانک جهانی، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه و برنامه‌ی توسعه‌ی ملل متحد بر آن اتفاق نظر دارند حکمرانی را سیستم پیچیده‌ای از تعاملات بین ساختارها، سنت‌ها، کارکردها (مسئولیت‌ها) و فرایندها (عملکردها) که به وسیله‌ی سه ارزش کلیدی پاسخ‌گویی، شفافیت و مشارکت مشخص می‌شود، تعریف می‌کند (Sharifzadeh, 2019, p.:46). بر اساس تعریف برنامه عمران سازمان ملل، حکمرانی خوب عبارت است از مدیریت امور عمومی بر اساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه و مشارکت گسترده مردم در فرایند حکومت اداری (Midari, 2016: 31).

94). کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد در آسیا و اقیانوسیه حکمرانی خوب را بر اساس ویژگی‌های مشارکتی، مبتنی بر اجماع، پاسخگو، منصفانه کارا و مؤثر و مبتنی بر قانون تعریف کرده است (Sadinejad & Ghasempour, 2021, p.:9).

در واقع حکمرانی خوب که محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. هر سه آن‌ها برای توسعه انسانی پایدار ضروری هستند. دولت محیط سیاسی و حقوقی بارور به وجود می‌آورد، بخش خصوصی، اشتغال و درآمد را پدید می‌آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می‌کند. حکمرانی خوب نه تنها روایتی نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخ‌گویی، مشارکت و حاکمیت قانون است، درعین حال چارچوبی به دست می‌دهد (Rafieioskoei, Valizadeh, Aqdam, & PANAH, 2023, p.:107). بخش خصوصی در بازار آزاد موتور رشد اقتصادی محسوب می‌شود. بخش خصوصی منبع اصلی ایجاد فرصت‌های شغلی می‌باشد. بنابراین رشد منصفانه، برابری جنسیتی، صیانت محیط‌زیست و ایجاد اشتغال در جامعه حاصل نمی‌شود، مگر با تعامل بخش‌های دولتی و خصوصی، به گونه‌ای که دولت در توسعه بخش خصوصی اقدامات ذیل را انجام دهد:

- ایجاد یک محیط باثبات در اقتصاد کلان؛

- صیانت از بازارهای رقابتی؛

- پشتیبانی و حمایت از شرکت‌های ایجادکننده اشتغال؛

- جذب سرمایه و کمک به انتقال دانش و تکنولوژی؛

- تقویت حاکمیت قانون؛

- حمایت از محیط‌زیست و منابع طبیعی (Mohamadi, Mojtabazadeh, & Tavakolan, 2021, p.:363).

نظریه حکمرانی خوب که محصول دنیای مدرن و در پاسخ به نیازهای جدید جامعه جهانی مطرح شده، الگویی است به منظور منطقی کردن نقش دولت و تعامل آن با مردم در جهت بهبود هرچه بیشتر ارائه خدمات عمومی و در نظر گرفتن منفعت عمومی. این الگو مشتمل بر فرایندها و مکانیزم‌های است که به واسطه آن سازمان‌ها و نهادهای عمومی و حکومتی امور عمومی را به انجام رسانند، منافع عمومی را اداره و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌کنند. حکمرانی خوب بر نقش حداقلی دولت و حداکثری مردم تأکید دارد که این امر باعث کوچک‌سازی دولت‌ها می‌گردد، اما برای اعمال به ارکان و شاخص‌های نیاز دارد که از میان ارکان و شاخص‌های مهم می‌توان حقوق بشر، حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی و مشارکت را نام برد. حاکمیت قانون و حقوق بشر جنبه ماهوی، پاسخ‌گویی و مشارکت جنبه ابزاری حکمرانی خوب به شمار می‌آیند. بنابراین به نظر می‌رسد حکمرانی خوب مجموعه‌ای از معیارها و شاخص‌های کاربردی نظام سیاسی دموکراتیک باشد. با توجه به تحولات اساسی که در زندگی شهروندان به وقوع پیوسته علی‌القاعده مطالبات و نیازهای شهروندان نیز متعدد و گوناگون خواهد بود و دولت نیز با شکل سنتی بوده نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای فعلی شهروندان باشد. بنابراین دولت‌ها برای پاسخ‌گویی به نیازهای کنونی شهروندان، نیازمند الگوی جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه برای تقویت پاسخ‌گویی و شفافیت، مشارکت و قانونمندی استفاده نماید.

الزامات حکمروایی شهری در مدیریت کلان شهرها

تحقق و استقرار مدل حکمروایی شهری در مناطق کلان شهری و موفقیت در رسیدن به اهداف و خواسته‌ها آن، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، مستلزم پیش‌زمینه‌ها و شرایط ویژه و متضمن تغییرات بنیادین در نگرش و روش

اداره امور این مناطق است. خلاصه‌ای از این الزام‌ها را به شرح زیر می‌توان خلاصه و رده‌بندی کرد:

الف) تغییرات و الزامات نهادی (محتوایی)

- * پذیرش و حرکت به سمت نظام باز، کثرت‌گرا و مدنی از طریق تقسیم و انتقال قدرت سیاسی،
- * توسعه نگرشی مبتنی بر انسان‌محوری و پایداری اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی
- * مشارکت‌جویی شهروندان و مشارکت‌پذیری سازمان‌ها و مسئولان رسمی
- * کارایی و اثربخشی کلیت منطقه کلان شهری و اجزای عملکردی و جغرافیایی آن
- * کل‌گرایی و نگرش جامعه و فراگیر در سطح کل منطقه کلان شهر به منظور حداکثر استفاده از ظرفیت‌ها و مزیت‌های موجود و کاهش مشکلات.
- * اتخاذ راهبرد تمرکززدایی در سطح ملی و تمرکز در سطح منطقه کلان شهری در چارچوب یک سازمان سیاسی و اقتصادی و فضایی مبتنی بر منطقه و منطقه‌گرا
- * پذیرش و به رسمیت شناختن بخش‌ها و عناصر غیررسمی در حیات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و کالبدی منطقه کلان شهری

ب) تغییرات و الزامات سازمان (رویه‌ای)

- * استقرار نظام مدیریت کلان شهری چندسطحی با مسئولیت‌ها و اختیارات روشن در لایه‌های مختلف بر مبنای مفاهیم و روابط بین سازمانی و میان‌قلمرویی و انسجام عمودی و افقی
 - * استقرار نظام برنامه‌ریزی راهبردی چندسطحی بر مبنای پذیرش هویت و عملکرد مستقل و درعین‌حال هماهنگ قلمروهای مختلف درون منطقه کلان شهری
 - * ایجاد ظرفیت‌های سازمانی لازم برای پذیرش مشارکت و مداخله مؤثر نهادهای عمومی، غیردولتی و داوطلبانه در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری.
 - * برخورداری از محدوده قضایی جامعه کل منطقه کلان شهری به‌عنوان محدود مسئولیت
 - * برخورداری از استقلال و مسئولیت گسترده در محدوده مذکور
 - * عدالت قضایی و اجتماعی در خدمت‌رسانی به تمام ساکنان و همه محدوده منطقه کلانشهری
 - * طراحی ساختار، فرایند و قواعد تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری (رسمی و غیررسمی) بر مبنای معیارها و ویژگی‌های مدل حکمروایی شهری.
 - * ظرفیت‌سازی و تدوین مکانیزم‌های ضروری برای توزیع و اعمال قدرت متوازن توسط تمام عوامل و کنشگران از حوزه‌های مختلف دولت، عمومی و خصوصی.
 - * تدوین و استقرار روش‌ها و مکانیزم‌های تضمین‌کننده شفافیت، اثربخشی و پاسخگویی نظام حکمروایی شهری (Meshkini, Rabbani, Eftehkari, & Rafiyan, 2019, p.:434).
- برنامه توسعه سازمان ملل متحد حکمرانی خوب را اعمال قدرت سیاسی - اقتصادی و اداری برای مدیریت امور عمومی یک کشور در همه سطوح تعریف می‌کند. حکمرانی مشتمل بر سازوکار و فرایندها و نهادهایی است که از طریق آن شهروندان و تشکل‌ها منافع خود را ابراز و حقوق قانونی خود را استفاده نموده، تعهدات و تکالیف خود را ایفا و اختلافات را با میانجی‌گری حل نمایند. اصطلاح «حکمرانی خوب» در برگردان گود گاورتنس گذاشته شده است. برخی همچون بازید مردوخی این اصطلاح را «نظام شایسته تدبیر» و برخی دیگر «حکمروایی خوب» ترجمه کرده‌اند. به‌هرحال منظور از این اصطلاح شیوه اعمال قدرت و رابطه شهروندان با حکومت رد یک کشور است. اگر این اعمال قدرت مبتنی بر حاکمیت قانون (در برابر حاکمیت فرد) مشارکت شهروندان و پاسخگویی حاکمان باشد، این نظام صفت حکمرانی خوب می‌یابد. در تعریف یونسکو در سال ۲۰۰۲ حکمرانی خوب به معنای سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که به‌واسطه آنها شهروندان گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع مدنی خود را دنبال می‌کنند و

حقوق قانونی خود را به اجرا در می‌آورند و تعهداتشان را برآورد می‌سازند (Hosseini, 2016, p.:45). همچنین حکمرانی خوب را فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیم‌ها با تمرکز بر بازیگران رسمی و غیررسمی تعریف می‌کنند.

جدول ۱ - شاخص‌های حکمرانی خوب اسلامی و مشخص‌های آن در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی

شاخص‌ها	نشانگرها
حق اظهارنظر و پاسخگویی	(۱) تغییر منم دولت‌ها
	(۲) نظام حقوقی شفاف و عادلانه
	(۳) توزیع برابر فرصت‌ها
	(۴) میزان اطلاعات صاحبان کسب‌وکار
ثبات سیاسی و عدم خشونت	(۱) درگیری‌های اجتماعی
	(۲) قطعی شدن طیف‌های سیاسی
	(۳) تنش‌های قومی
	(۴) کودتا و براندازی
اثربخشی دولت	(۱) کارایی نهادهای دولتی
	(۲) توانایی دولت در انجام برنامه‌ها
	(۳) کیفیت خدمات عمومی
	(۴) سیاست‌گذاری به نفع کسب‌وکار
کیفیت مقررات یا بار مقررات	(۱) مداخله دولت در اقتصاد
	(۲) کنترل قیمت‌ها و دستمزدها
	(۳) موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای
	(۴) محدودیت‌های دولتی برای تأسیس بنگاه‌ها
حاکمیت قانون	(۱) اعتقاد به نظام قضایی
	(۲) استقلال نظام قضایی
	(۳) کارهایی نیروهای امنیتی بر ایجاد امنیت
	(۴) هزینه‌های تخلف، جرم و فساد در نظام بانکی
مبارزه با فساد	(۱) فساد مقامات دولتی
	(۲) فساد مدیران ارشد
	(۳) فساد در خدمات عمومی
	(۴) پرداخت رشوه

امروزه تمایلات زیادی برای درک ماهیت حکمرانی به‌عنوان ابزار ارتقای فرایند توسعه‌یافتگی وجود دارد، به طوری که همگی بر این عقیده‌اند که حکمرانی خوب یک ضرورت حیاتی برای کمک به تحقق برنامه‌های توسعه است. در دهه‌های اخیر و مخصوصاً در دهه ۹۰ میلادی تحقیقات زیادی توسط محققان در مورد مدیریت سیاسی فضایی شهری و انتخاب بهترین چارچوب حاکمیتی دولت صورت گرفته است. ولی باید گفت که حکمرانی مفهوم گسترده‌ای است که با حوزه‌هایی چون محیط اقتصادی و یا به عبارتی امنیت اقتصادی، سیاست، اجتماع و حقوق ارتباط مستقیم دارد. در این تعریف هر اندازه ویژگی‌های مثبت مانند حاکمیت قانون، پاسخگویی و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر باشد و فساد، مقررات اضافی و بی‌ثباتی سیاسی و خشونت کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به توسعه مناسب‌تر است. به طوری که ضمن پذیرش دخالت منطقی دولت بر نقش مهم دولت در بسترسازی به‌منظور تقویت نهادهای مدنی، آزادی‌های اجتماعی تأکید می‌شود. همچنین در حکمرانی خوب بین سه رکن اصلی دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی ارتباط نزدیکی وجود دارد، و همین شراکت موجود سبب می‌شود که از امور عمومی به شکل صحیح‌تر و بهینه‌تری بهره‌برداری شود. ارتباط صحیح موجود بین سه رکن فوق‌زمینه را برای تحقق حکمرانی خوب

در ابعاد مختلف میسر می‌سازد و در حکمرانی خوب این سه رکن به‌عنوان فعالان اصلی محسوب می‌شود. در ذیل برخی از مهم‌ترین شاخص‌های حکمرانی خوب آورده شده است.

ارزیابی برنامه‌های توسعه شهری در جمهوری اسلامی

در جمع‌بندی درباره برنامه‌های توسعه موجود در جمهوری اسلامی ایران، می‌توان صبغه‌هایی از عدالت‌محوری، تسهیل‌سازی، مشارکت‌پذیری، افزایش کارایی، توانمندسازی شهروندان، اطمینان از ارتباطات دولت محلی، ارتقای ظرفیت محلی مشاهده کرد. در مقایسه شاخص‌های برنامه‌های توسعه و شاخص‌های جهانی حکمرانی خوب شهری لازم است به شرایط خاص بودگی و بومی هر کشور از منظر سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اداری توجه شود؛ زیرا لازم نیست تمام شاخص‌ها به‌صورت تک‌خطی و در قالب دستورالعمل جهانی کاربرد یابد. بر این اساس، باید به شرایط خاص هر کشور توجه کافی شود و هر کشوری بتواند این شاخص‌ها را برای خود طراحی کند. در اسناد جهانی به‌ویژه تجرب هابیتات، ۵ مضمون فراگیر برای حکمرانی خوب شهری شناسایی شده است که شامل کارآمدی، برابری، مشارکت، پاسخگویی و امنیت است؛ اما در مقایسه با اسناد توسعه جمهوری اسلامی ایران می‌توان به مضامین فراگیر ۷گانه عدالت‌محوری، تسهیل‌سازی، مشارکت‌پذیری، افزایش کارایی، توانمندسازی شهروندان، اطمینان از ارتباطات دولت محلی، ارتقای ظرفیت محلی پی برد که متناسب با فرهنگ و شرایط خاص کشور ایران است. موارد خاص و قابل اتکای بومی در اسناد توسعه اسلامی ایران، عبارت‌اند از: ۱. مضمون فراگیر کارایی که باید به مضمون پایه بهره‌وری توجه کرد که دارای مختصات جذب نیروی انسانی متخصص، آموزش مدیران و وجدان کاری است. ۲. مضمون فراگیر تسهیل‌سازی که مضمون پایه توجه به هر منطقه است که در آن به آموزش و پرورش، خدمات فرهنگی، هنری و ورزشی هر منطقه توجه شده است (Sarvar, Darvish, 2021). ۳. در مضمون فراگیر عدالت باید به مضامین توجه خاص به اقشار مثل جانبازان، خانواده شهدا، آموزش کودکان استثنائی، توجه به زنان، تقویت نهاد خانواده توجه کرد. ۴. در مضمون فراگیر توانمندسازی شهروندان باید به مختصاتی از قبیل توجه به مفاخر و مشاهیر، سیره ائمه، حفظ خط و زبان فارسی، تمدن اسلامی - ایرانی اشاره کرد. ۵. در نهایت، باید مضمون فراگیر مشارکت‌پذیری اشاره کرد که در آن به معضلات اجتماعی از قبیل ریشه‌کنی و مبارزه با اعتیاد و روان‌گردان و بسیج تمام دستگاه‌های دولتی توجه می‌شود.

نتیجه‌گیری

سیاست‌گذاری، حوزه‌های متعدد و گسترده‌ای را فرامی‌گیرد و کار سیاست‌گذار به سامان کردن همه امور از سوی نهادهای عمومی است. یکی از این حوزه‌های بااهمیت و دارای جایگاه خاص، سیاست‌گذاری شهری است. سیاست‌گذاری شهری، شاخه‌ای از دانش سیاست‌گذاری عمومی است و این امکان را در اختیار سیاست‌گذاران شهری قرار می‌دهد تا از سیاست‌گذاری و شبکه سیاست‌گذاری در شهر آگاهی یابند. برای این منظور، فهم مرجعیت و تصویر کلان آن باید مشخص باشد تا بتوان از طریق آن به سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای شهرها مبادرت ورزید. تعیین کردن این تصویر کلان در جمهوری اسلامی ایران سبب برنامه منسجم در شهرها و شکل‌گیری شهرهای رقابت‌پذیر، منسجم و مدیریت پاسخگو می‌شود و سیاست‌گذاران را از تصمیمات روزمره و سیاست‌زدگی دور می‌کند. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد برخی از مؤلفه‌های کشف شده در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران، بر شرایط خاص بومی کشور مبتنی و خاص جمهوری اسلامی ایران است، حکمروایی خوب در رابطه به حکمروایی در یک شهر و مرتبط با مدیریت سیاسی فضای شهری با مؤلفه‌هایی چون عدالت‌محوری، تسهیل‌سازی، مشارکت‌پذیری، کاهش بوروکراسی اداری، افزایش ظرفیت‌ها، افزایش کارایی، توانمندسازی شهروندان، اطمینان از ارتباطات دولت محلی و ارتقا ظرفیت محلی صورت گیرد که با چالش‌های

مطرح شده در پژوهش که نبود قانون جامع، مدیریت چندگانه، تمرکزگرایی شدید، ناآرامی امنیتی، ازدحام جمعیت و مشارکت سیاسی شهروندان ارتباط می‌یابد.

توجه به این نکته که حکمرانی در جمهوری اسلامی ایران مفهومی نشأت گرفته از اندیشه اسلامی و تجربه حکومت‌داری در اسلام است که مصادیق تاریخی آن را می‌توان در سیره حکومت پیامبر و اهل‌بیت جستجو نمود بر این اساس تبیین توسعه و حکمرانی خوب شهری با رویکرد اسلامی امری ضروری است. از نگاه اسلام توسعه پایدار تنها زمانی امکان‌پذیر است که عدالت مبنای عملکرد ساختارهای مدیریتی در سطوح مختلف قرار گیرد. بر این اساس حکمرانی خوب شهری باید توزیع عادلانه منابع و امکانات را در بین همه شهروندان و توسعه متوازن در همه بخش‌های جغرافیایی شهری شمال و جنوب را به طور یکپارچه دنبال کند. حکمرانی خوب شهری با رویکرد اسلامی علاوه بر توسعه متوازن شهری و عدالت در توسعه شهر مفهوم تعالی و رشد فرهنگ شهروندی از طریق نهادینه و بسط ارزش‌های دینی هنجارهای اخلاقی، ایثار، مجاهدت، احساس تعهد و مسئولیت شهروندان نسبت به امور مادی و معنوی شهر، امر به معروف و نهی از منکر، آگاهی از حقوق، مشارکت و مطالبه‌گری و عمل به وظایف شهروندی را از اهداف و شاخصه‌های اصلی ارزیابی حکمرانی خوب شهری می‌داند و از این منظر است که می‌توان مدعی تحقق حکمرانی متعالی در مدیریت شهری شد. اساساً الگوها و نظام‌های فکری و ارزشی نمادها و نشانه‌های معرف خاص خود را دارند از این رو شکل و مهندسی شهری گویای نظام فکری و حکمرانی حاکم بر آن شهر است بنابراین توجه به عمران و معماری شهری متناسب با سبک زندگی، هویت و الگوی تمدن ایرانی‌اسلامی از مهم‌ترین مؤلفه‌ها و نمادهای حکمرانی متعالی یا همان حکمرانی خوب با رویکرد اسلامی است که همواره این امر باید در مدیریت شهری مبنای عملکرد در جهت رشد و توسعه شهر قرار گیرد.

جدول ۲ - مؤلفه‌های سیاست‌گذاری توسعه شهری جمهوری اسلامی

حکمرانی خوب	اجزای حکمروایی	چالش‌ها
عدالت‌محوری	عدالت در خدمات‌رسانی	نبود قانون جامع تمرکزگرایی شدید
	عدم تبعیض در قوانین تصویب شده	نبود قانون جامع
	ارائه اطلاعات یکسان برای همه	مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید
تسهیل‌سازی	سهولت دسترسی به خدمات موجود	مدیریت چندگانه تمرکزگرایی شدید نبود قانون جامع
	امکان ایجاد ارتباط با سطوح اداری	تمرکزگرایی شدید
	مکانیزه‌شدن مراحل کار	نبود قانون جامع مدیریت چندگانه
مشارکت‌پذیری	تعامل میان کارکنان و شهروندان	مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید
	امکان ایجاد ارتباط با سطوح اداری	تمرکزگرایی شدید
	مکانیزه‌شدن مراحل کار	نبود قانون جامع مدیریت چندگانه
مشارکت‌پذیری	تعامل میان کارکنان و شهروندان	مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید
	امکان ارتباط شهروندان با مسئولیت	مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید

تمرکزگرایی شدید مدیریت چندگانه نبود قانون جامع	حذف ضوابط اضافی اداری	کاهش بوروکراسی اداری
مشارکت سیاسی شهروندان نبود قانون جامع	توسعه ارتباط باز میان کارکنان و شهروندان	
ازدحام جمعیت نبود قانون جامع تمرکزگرایی شدید	در نظر گرفتن ابتکارات شهروندان	
ازدحام جمعیت نبود قانون جامع تمرکزگرایی شدید	بهره‌گیری از منابع و توان‌های محلی	
مشارکت سیاسی شهروندان نبود قانون جامع تمرکزگرایی شدید	شناسایی ظرفیت‌ها در تعامل شهروندان و مسئولان	
نبود قانون جامع مدیریت چندگانه	هدفمند کردن عملکرد سازمان‌های اداری	افزایش کارایی
مدیریت چندگانه تمرکزگرایی شدید نبود قانون جامع	برنامه‌ریزی دقیق و یکپارچه	
مشارکت سیاسی شهروندان نبود قانون جامع	درگیر کردن شهروندان در امور اداری	توانمندسازی شهروندان
مدیریت چندگانه نبود قانون جامع ازدحام جمعیت ناامنی منطقه‌ای	مشارکت میان تمامی نهادها و ارگان‌های اداری کلان و محلی	
مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید ناامنی امنیتی	افزایش رضایت شهروندان	اطمینان از ارتباطات دولت محلی
مشارکت سیاسی شهروندان ناامنی منطقه‌ای	گسترش روابط کلان دولت - محلی	
نبود قانون جامع مدیریت چندگانه تمرکزگرایی شدید	واگذاری امور اداری و قانونی به شهروندان	مدیریت محلی
ازدحام جمعیت ناامنی منطقه‌ای نبود قانون جامع	بیشتر شدن دامنه خدمات محلی	
مشارکت سیاسی شهروندان تمرکزگرایی شدید مدیریت چندگانه نبود قانون جامع	شکل‌گیری نوعی هویت جمعی برای ساکنان با تشکیل شهرداری و شورای شهر	
تمرکزگرایی شدید مدیریت چندگانه نبود قانون جامع	تقویت بنیان و ظرفیت اجتماعی با اختصاص امکانات و بودجه	

منابع

- Abdakhodaei, M. (2013). Modern state, civilized state". Scientific Research Quarterly" of Philosophy and Theology, ۱۹th year, ۳rd issue, autumn: 97-122 .
- Akhundi, A. (2008). Pathology of the city administration model in Iran. Geographical Research Quarterly 40(63): 135-156.
- Alizadeh, H., Nemati, M., & R.Jafari, K. (2015). Analysis of Urban good Governance Indicators Using Group Fuzzy AHP. Journal Urban - Regional Studies and Research, 6(24), 105-128.
- Barakpour, N. (2011). Urban Management and Governance, University of Art Publications.
- Firoozi, M. A., Rostaei, S., Kamelifar, M. J., & Maleki, S. (2019). Analysis of Explanatory Components of Knowledge-Based Urban Governance A Study in Tabriz Metropolis. Geographical Urban Planning Research, 7(3), 471-489.
- Ghalibaf, M.B. (2018). Iran and the Developmental Government, Tehran Ministry of Foreign Affairs Publications.
- Hamghadam, N., Ziāri, K., Hātaminejād, H., Pourahmad, A., & Shahraki, S. Z. (2023). Presenting the Key Driving Forces for the Future of Smart City Governance (Case study: Rasht city). Geographical Studies of Coastal Areas Journal, 4(1), 17-40.
- Hosseini, S. H. (2016). Analysis of Good Governance Indicators in Torbat Haydarieh: Emphasizing on the citizens and urban manager's viewpoints. Motaleate Shahri, 5(20), 43-52.
- Khatam, S., Ahmad, S. A., & Khatam, M. (2023). A Survey and Analysis of Urban Governance Indicators in Tehran Metropolis. Geography and Environmental Planning, 34(3), 51-64.
- Meshkini, A., Rabbani, T., Eftehkari, A. R., & Rafiyan, M. (2019). Governance foresight, develop a concept and future of TEHRAN metropolitane governance. Geographical Urban Planning Research, 7(3), 431-453.
- .Midari, A. (2006). Good governance and the foundation of development, Islamic Council, Research Center, Economic Research Office.
- Mohamadi, N., Mojtazadeh, H., & Tavakolan, A. (2021). An analysis of urban governance based on providing an optimal model (Case study of Garmadreh city). Journal of Applied Researches in Geographical Sciences, 21(63), 361-380.
- Rafieioskoei, A., Valizadeh, R., Aqdam, F. B., & PANAHI, A. (2023). Structural analysis of the basic challenges of good urban governance by PLS method (Case study: Tabriz metropolis). Journal of Regional Planning, 13(49), 105-120.
- Sadinejad, F. A., & Ghasempour, A. (2021). Designing causal model of the effect of organizational silence of managers on urban governance in Iran (Case study: Municipality of District 3 of Tehran). Journal of New research approaches in management and accounting, 5(56), 1-21.
- SAMIMIAN, M., Abadi, Z. K., & Kamyabi, S. (2023). The Role of Optimal Urban Governance in Solving the Instability of Inefficient Middle Tissues of Semnan City. Journal of Physical Development Planning, 8(29), 89-102.

- Sarvar, R., Darvish, B. (2021). Political economy and integrated greenbelt management of Tehran metropolitan area. *Urban Economics*, 6(1), 27-40. doi:10.22108/ue.2022.134331.1220
- Sharifzadeh, E. (2019). The Assessment of the Participatory Management in Good Urban Governance(Case Study: Piranshahr). *Haft Hesar Journal of Environmental Studies*, 7(28), 45-60.
- Soroushan, G., Zivyar, P., Hindiani, A., & Tavaklan, A. (2021). Explaining the status of desirable urban governance indicators in Tehran. *Geography*, 19(70), 135-151.
- Taqvai, A.,Tajdar, R. (2011). An introduction to good urban governance in an analytical approach, *Urban Management Quarterly*; 23 .