



تعیین وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب شهری در شهر مشهد

محمد رحیم رهنما: دانشیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران

روح‌اله اسدی: دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران*

دریافت: ۱۳۹۰/۱/۱۵ - پذیرش: ۱۳۹۳/۲/۱۸، صص ۱۶۲-۱۴۳

چکیده

در این مقاله با گذری به رویکرد نظری و مفاهیم حکمروایی خوب، ضمن بر شمردن دیدگاه‌های مختلف در مورد آن، به ذکر شاخص‌ها، اهداف و کنشگران مطرح در عرصه حکمروایی خوب مبادرت ورزیده شده است. ضرورت بررسی وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب شهری در شهر مشهد با ویژگیهای خاصش، و با در نظر داشتن مشکلات متعدد، هم در عرصه مدیریتی و رسمی و هم در بین گروههای ذینفع (شهروندان و سایر بخشها) اجتناب ناپذیر می‌نمود. در این راستا با هدف تعیین وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد به توزیع پرسشنامه، به تعداد ۳۸۴ عدد، در بین شهروندان و تعداد ۳۲ پرسشنامه در بین کارشناسان شهرداری و شورای شهر اقدام گردیده و با روش توصیفی و تحلیلی به تحلیل وضعیت، پرداخته شده است. نتایج بدست آمده نشان می‌دهد که در بین شاخص‌های ۹ گانه لحاظ شده، از نظر شهروندان بهترین وضعیت را شاخص مشارکت (به معنای تمایل شهروندان به مشارکت و مسئولیت‌پذیری‌شان در تهیه طرح‌های شهری) و بدترین وضعیت را عامل عدالت با میانگین ۱.۶ و مسئولیت و پاسخگویی با ۱.۸ داشته است. از دید کارشناسان نیز شاخص‌های پاسخگویی، با میانگین ۳ بهترین وضعیت و جهت‌گیری توافقی با میانگین ۲.۲ نامناسب‌ترین حالت را نشان می‌دهند. مقایسه میانگین شاخص‌ها در مناطق مورد مطالعه نیز حاکی از یکسان بودن میانگین شاخص‌هاست؛ به جز شاخص قانونمندی و بیش راهبردی که در آنها تأثیر مناطق بیشتر است.

واژه‌های کلیدی: حکمروایی خوب شهری، شاخص، مشهد، وضعیت

۱- مقدمه

۱-۱- طرح مسأله

امروزه «فناوری‌های شهری و الگوی زندگی روزانه ساکنین شهرها به همراه مسایل مربوط به نواحی شهری، مشکلات زیادی را برای شهرداریها به ارمغان آورده است که اثرات نامطلوب آن بیشتر متوجه مادرشهر اصلی می شود، مگر اینکه در ساختار و اهداف مدیریت شهری در نواحی مذکور تغییرات اساسی صورت گیرد» (رهنما، ۱۳۸۷: ۲۴) باید پذیرفت که «آهنگ پرشتاب تغییر، روشهایی را که ما با آنها به اهداف اجتماعی دست می یابیم کهنه و منسوخ کرده است» و این امر در مورد الگوهای مدیریت شهری نیز صدق می کند (تافلر، ۱۳۸۳: ۴۸۵).

ضعف در مدیریت شهرداریها و ساختار تشکیلاتی آن، شهرداریها را به روزمرگی و انجام اقدامات رو-بنایی وا داشته و از گسترش فعالیت‌های زیربنایی در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی و کالبدی دور ساخته است. بنابراین باید به تحول در عرصه‌های مدیریت شهری پرداخت و این مدیریت را با دانش فنی و تحولات روز و نقش‌های پراهمیتی که امروز بر عهده آنها قرار دارد و از وظایف آنها به شمار می‌رود، مجهز ساخت. (شیعه، ۱۳۸۲: ۶۰) با گذشت بیش از سه دهه از انقلاب اسلامی، و با پیش آمدن ملزومات جدید و عدم کارایی الگوی موجود در زمینه مدیریت شهری، که می‌توان از آن با عنوان «الگوی حکومت شهری»^۱ نام برد، لزوم تغییر در ماهیت این الگو احساس می‌شود. به نظر می‌رسد که در حال حاضر «حکمروایی

خوب شهری»^۲ می‌تواند پاسخگوی مسائل و مشکلات موجود کشورهای در حال توسعه خصوصاً ایران باشد. اصولاً «ساختارهای اجتماعی نظاماتی هستند بادوام و سامان بخش که با تعیین فراخانها و تنگناها، هدایتگر و محدودکننده یا الهام بخش رفتار آدمیان اند.» (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۶۸) و نظام مدیریت شهری به مثابه رخنمونی از سیر اندیشه‌های حاکم بر ساختار مدیریتی کشورها، تحت الگوهای متنوع، عملکردهای خاصی را به نمایش می‌گذارد. بطوری که الگوی حکومت شهری به تبعیت از ساختارهای سیاسی متمرکز دارای ویژگی‌های متفاوت در اصول و روشها و در نتیجه متنوع در پیامدها خواهد بود؛ و با الگوی حکمروایی شهری مرزی مشخص دارد.

تحقیقات انجام شده از سال ۱۳۷۷ تا سال ۱۳۸۳ نشان می‌دهند که میزان نارضایتی ابراز شده از عملکرد شهرداری مشهد توسط شهروندان نه تنها قابل ملاحظه است بلکه افزایش نیز داشته است؛ تحقیق مزگان‌هاشمی در سال ۱۳۷۷ میزان نارضایتی را ۳۷ درصد نشان داده، تحقیق علی اکبر مجدی در سال ۱۳۷۸ این میزان را ۲۳ درصد، نظرسنجی‌های به عمل آمده توسط روابط عمومی شهرداری مشهد در سال ۱۳۸۲، ۳۴ درصد و در سال ۱۳۸۳، ۴۱.۳ درصد گزارش کرده‌اند (حسینی و دیگران، ۱۳۷۸: ۲۳۲ - ۲۳۳)

دیگر نظرسنجی‌های انجام شده توسط روابط عمومی شهرداری مشهد در سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ عمده‌ترین جنبه نارضایتی شهروندان را، نارضایتی از نحوه اطلاع‌رسانی به شهروندان درباره امور مختلف

ملی و فراملی آن از نظر مذهبی، با مشکلات عدیده‌ای مواجه است که حل یا کاهش این مشکلات می‌طلبد که با گام نهادن در یک ساختار روش‌شناسی شایسته به شناخت وضعیت موجود پرداخته و با برداشتن گام‌های صحیح ضمن حل مشکلات شهر از اتلاف منابع جلوگیری نماییم؛ بنابراین مسأله پیش روی این تحقیق این است که وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در مشهد چگونه است و اساساً نظر مردم و کارشناسان در این رابطه چیست؟ و این امر در مناطق مختلف چه وضعیتی دارد. لذا با در نظر گرفتن رویکردهای نوینی همچون حکمروایی خوب شهری و توجه به این امر که حکومت شهری در مقابل حکمروایی شهری قرار می‌گیرد این تحقیق به سنجش وضعیت اعمال شاخص‌های حکمروایی خوب (مشارکت، شفافیت، قانونمندی، پاسخ‌گویی و...) می‌پردازد.

۱-۲- اهمیت و ضرورت

یک محیط شهری پیچیده، پویا و متنوع نیازمند ظرفیت مدیریت قابل توجهی است که به نظر می‌رسد حکمروایی شهری قابلیت فراهم کردن آن را دارد. (لاله پور، ۱۳۸۶: ۶۳) الگوی حکمروایی خوب [در حال حاضر] اثربخش‌ترین، کم‌هزینه‌ترین و پایدارترین شیوه اعمال مدیریت است. (ترابی، ۱۳۸۳: ۵) آنچه امروزه در اداره شهر مورد توجه و تأکید قرار می‌گیرد و به عنوان پارادایمی در مدیریت شهرها معرفی می‌شود، بهره‌گیر ی از الگوی حکمرانی خوب شهری بوده که در آن دولت، شهروندان و نهادهای خصوصی در یک جریان افقی و فرابخشی به مشارکت می‌پردازند. در این بستر است که می‌توان امیدوار به حل مشکلات و معضلات ساختاری و کارکردی شهرها بود. (نوبری و

شهری (به میزان ۴۶ درصد) و عمده‌ترین جنبه نارضایتی ارباب رجوع شهرداری مشهد را نارضایتی از عدم پاسخ‌گویی به آنها (به میزان ۵۳ درصد) گزارش کرده‌اند. در مقایسه ابعاد مختلف کار شهرداری کمترین رضایت از بخش اطلاع‌رسانی است و نیاز به تقویت اطلاع‌رسانی در همه مناطق وجود دارد، اما این احساس نیاز در شهروندان مناطق یک، سه و ثامن بیشتر است. یکی از دلایل عمده نارضایتی شهروندان از عملکرد شهرداری‌های مناطق و مرکز، تبعیض قائل شدن بین مناطق مختلف شهرداری- از برخورد با شهروندان در شهرداری مرکز گرفته تا اختصاص امکانات به مناطق- است. (همان: ۲۶۹-۲۳۳) همچنین طبق نتایج طرح جامع سنجش نیازهای شهروندان شهر مشهد، که در سال ۱۳۸۷ انجام شده است «اکثر ساکنین مناطق مختلف شهر مشهد از وضعیت زمین‌بازی و ورزش، مرکز فرهنگی-تفریحی، کتابخانه و خانه فرهنگ محله در منطقه خود ناراضی بوده اند». (مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر مشهد، ۱۳۸۹: ۱)

موارد ذکر شده نمونه‌هایی از تحقیقاتی بود که نشان از مشکلات شهرداری مشهد در مواردی همچون شفافیت و اطلاع‌رسانی، عدالت؛ پاسخ‌گویی و عدم رضایتمندی است که اینها از عمده‌ترین شاخص‌های حکمروایی خوب می‌باشد. لزوم انجام تحقیقی نسبتاً جامع با تکیه بر اصول و شاخص‌های حکمروایی خوب شهری برای نشان دادن وضعیت کلی آن در شهر مشهد و برنامه‌ریزی در راه ارتقای آن ضرورتی غیرقابل انکار است. مشهد به عنوان دومین شهر کشور که برابر آمار سال ۸۵، دارای ۲۴۲۷۳۱۶ نفر جمعیت بود (سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری مشهد، ۱۳۸۸: ۲) و همچنین جایگاه خاص

رحیمی، ۱۳۸۹: ۴) جامعه شهری مملو از کنشگران متعددی است که هر یک بنا به مصالح و منافع خود تدبیر می‌کنند، ترفند می‌زنند و به عمل می‌پردازند. در عرصه شهر، گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ به عنوان بازیگران صحنه در جهت اهداف و مقاصد خود عمل می‌کنند. در صورت فقدان قدرت کارگردانی بازیگران، مدیریت شهری خود، بازیچه بازیگران صحنه شهر خواهد شد. (سعیدنیا، ۱۳۸۲: ۹)

در سال ۲۰۰۰ میلادی با حضور سران کشورهای مختلف دنیا، اهداف توسعه هزاره (MDGs) به عنوان مجموعه‌ای از اهداف در مورد متغیرهای خاص توسعه انسانی در منشور هزاره مجمع عمومی سازمان ملل متحد به تصویب رسید. کشور جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از امضاءکنندگان این منشور متعهد گردیده است که تا سال ۲۰۱۵ میلادی به این اهداف نائل آید. (برادران شرکاء، ۱۳۸۶: ۱) دستیابی به اهداف توسعه‌ای هزاره مستلزم یک چارچوب سیاستی جامع، منابع کافی و ظرفیت نهادی است. همه این موارد از مسائل مهم حکمرانی در اقتصاد و سیاست هستند و لذا دستیابی به اهداف توسعه‌ای هزاره، ارتباط ویژه‌ای با حکمرانی خوب دارد. (همان: ۱۵-۱۶)

از طرفی در شرایط پیچیدگی جوامع شهری و به تبع آن تعدد و تکثر کنشگران و نیروهای موثر در حیات شهری در مقیاسهای مختلف محلی، ملی و منطقه‌ای همگرایی آنها در جهت رسیدن به عدالت فضایی را می‌توان مهمترین ضرورت حکمروایی شهری و جایگزینی آن به جای شیوه‌های قبلی مدیریتی دانست. (لاله پور، ۱۳۸۶: ۷۰-۷۱). به گفته

بارونس چاکر^۳ وزیر پیشین بریتانیا برای توسعه ماورای بحار در ۱۹۹۴، حکمروایی خوب «... در بسیاری از مردم سالاری‌های توسعه یافته به کار بسته شده و نتایجی خوب نیز برای جهان در حال توسعه داشته است.» (مستقیم، ۱۳۸۷: ۲۴۲)

در مجموع «تعدد و تکثر بازیگران و نیروهای موثر در حیات کلانشهری و ضرورت همگرایی و هم‌سویی آنها در یک چارچوب مبتنی بر دموکراسی منطقه‌ای و عدالت فضایی را می‌توان مهمترین استدلال ضرورت استقرار مدل حکمروایی شهری و جایگزینی آن به جای حکومت شهری دانست.» (پرهیزگار و کاظمیان، ۱۳۸۴: ۴۰)

در صورت استقرار مدل حکمروایی خوب شهری، انتظار می‌رود بهره‌گیری از فضا و خدمت‌رسانی به شهروندان بر مبنای تعامل و تعادل نیروهای دولتی، خصوصی و مردمی انجام گیرد. برآیند این تعامل باعث تعادل و همگرایی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و حرکت در راستای توسعه پایدار خواهد شد.

۱-۳- اهداف

پژوهش حاضر با هدف معرفی رویکرد حکمروایی خوب شهری، ضمن بیان مفاهیم و ویژگیهای آن، به تعیین وضعیت هر کدام از شاخصهای حکمروایی در شهر مشهد می‌پردازد. تا قدمی باشد در راستای توجه شایسته‌تر مدیریت شهری، به مسائل و دیدگاه‌های نوینی که زمینه ساز حل مشکلات فراوان موجود خواهد بود. خصوصاً اینکه شهر مشهد از اهمیت خاصی برخوردار است. چرا که سالانه میلیونها زائر را از داخل و خارج کشور به خود جذب می‌کند و

انتخاب سنج، انتخاب نمونه و ارزیابی شاخص‌ها. همچنین ضمن اشاره به شاخص‌های حکمروایی خوب بر اساس معیارهای سازمان ملل، مشارکت در انتخابات را در ونکوور از سال ۱۹۸۴ تا ۲۰۰۵ مورد بررسی قرار می‌دهد و این شاخص را شاخص خوبی برای حکمروایی خوب معرفی می‌کند. (Stewart 2006:196-204)

ایران مطالعاتی که حول محور حکمروایی خوب صورت گرفته عبارتند از:

مقاله سرمایه اجتماعی و حکمرانی خوب؛ نوشته غضنفر اکبری که در آن به بررسی پیوندهای دو مفهوم حکمروایی خوب و سرمایه اجتماعی پرداخته و ریشه‌های نظری مفهوم حکمروایی خوب را مورد شناسایی قرار می‌دهد. (اکبری، ۱۳۸۵: ۱۳۵-۱۵۳)

شریفیان ثانی در مقاله «مشارکت شهروندی، حکمرانی شهری و مدیریت شهری»؛ با شرح مدل‌های مختلف مشارکت در ادامه به مفهوم مقتدر سازی می‌پردازد و در نهایت ارتباط بین سطوح مختلف مشارکت شهروندی و مقتدرسازی شهروندان و وظایف حکمرانی شهری مطلوب و مدیریت شهری مؤثر را مورد بررسی قرار می‌دهد. (شریفیان ثانی، ۱۳۸۰: ۴۲-۵۵)

مقاله «جایگاه حکمروایی خوب شهری طرح متروی تهران»؛ اسماعیل زاده و صرافانی که در آن جایگاه الگوی حکمروایی خوب در جهت بررسی نقش مردم در فرایند برنامه ریزی برای طرح متروی تهران بررسی شده است (اسماعیل زاده، صرافانی، ۱۳۸۶: ۱-۲۸). همچنین در رساله دکتری غلامرضا کاظمیان با عنوان «تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان یابی فضا»، وی ضمن بررسی رابطه میان

ذهنیت این زائرین نیز از مشهد تأثیر بسزایی در جذب سرمایه‌های ناشی از توریسم و در نتیجه توسعه شهر دارد. دیگر اینکه شناخت وضعیت مشهد از نظر حکمروایی خوب و شناساندن مشکلات، می‌تواند راههای چاره‌جویی جهت برون‌رفت از تنگناهای پیش رو در اعمال حاکمیت شایسته در شهر را هموارتر - سازد.

۱-۴- پیشینه پژوهش

در کشورهای اروپایی و آمریکا مطالعات و پژوهشهای زیادی صورت گرفته است، خصوصاً افرادی چون مک‌لارین، کافمن، مک‌کینلی، اتکینسن و نیز مطالعات بانک جهانی و هابیتت. (Gani & Duncan, 2007: 369-370). از جمله این پژوهشها می‌توان به مقاله گانی^۴ و دانکن^۵ با عنوان «اندازه‌گیری حکمروایی خوب با استفاده از داده‌های سریهای زمانی» اشاره کرد که در آن شاخص‌های حکمروایی را برای جزایر فیجی در دوره ۱۹۸۵ تا ۲۰۰۳ با استفاده از سریهای زمانی مورد بررسی قرار داده‌اند و به این نتیجه رسیدند که عملکرد حکمروایی در فیجی به گونه‌ای نامساعد، از کودتای ۱۹۸۷ و ۲۰۰۰ تأثیر پذیرفته است، و در این بین، بعد حاکمیت قانون اثرات نامساعدتری را مورد توجه خود کرده است.

در تحقیق دیگری با نام « طراحی شاخص‌های حکمروایی شهری خوب: اهمیت مشارکت شهروندان و ارزیابی آن در ونکوور» که توسط کندی استوارد^۶ انتشار یافته است، به ذکر چالشهای شاخص‌سازی می‌پردازد و آنها را این گونه بر می‌شمرد: تعریف مفهوم،

4 . Gani

5 . Duncan

6 . Kennedy Steward

تفاوتی دارد؟ و در این راستا دو فرضیه مطرح شده است:

۱. گمان می‌رود شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد وضعیت مناسبی ندارند.
۲. به نظر می‌رسد که میانگین شاخص‌های حکمروایی خوب در مناطق مشهد یکسان نیست.

۱-۶- روش تحقیق

این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی به بررسی وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد می‌پردازد. برای بدست آوردن حجم نمونه، از کل جمعیت مشهد طبق آمار ۱۳۸۵ که برابر با ۲۴۲۷۳۱۶ می‌باشد (سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری مشهد، ۱۳۸۸: ۲) جمعیت هر کدام از مناطق و میانگین درآمد ۶ ساله مناطق استخراج گردید. برای بدست آوردن تعداد نمونه از آنجا که حجم جامعه آماری (یعنی شهر مشهد) مشخص است، از فرمول کوکران^۷ استفاده شده که برابر ۳۸۴ بدست آمده است:

$$n = \frac{t^2 pq}{1 + \frac{t^2 pq}{N} - 1}$$

(حافظ - نیا، ۱۳۸۲: ۱۴۰)

سطح اطمینان در این فرمول برابر با ۹۵ درصد، و خطای ۵ درصد در نظر گرفته شده است.

در انتخاب نمونه از روش، نمونه‌گیری خوشه‌ای استفاده شده است. به گونه‌ای که ابتدا مناطق مشهد با توجه به درآمد ۶ ساله به سه طبقه (مناطق با درآمد بالا، متوسط و پایین) دسته‌بندی شدند و از هر طبقه یک منطقه انتخاب گردیده است. شهر مشهد دارای ۱۳

ساختار قدرت و سازمان سیاسی و حکومتی منتج از آن به توضیح رابطه ساختار قدرت و حکمروایی شهری بر سازمان یابی مناطق کلانشهری می‌پردازد. (کاظمیان، ۱۳۸۲: ۶۲-۱۸۱). پرهیزگار و کاظمیان در مقاله ای با نام «رویکرد حکمروایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلان شهری تهران» مفهوم حکمروایی را تا حدی توضیح داده و خواستگاه نظری آن را به طور مختصر مورد تأکید قرار می‌دهد و سپس به تشریح وضعیت تهران می‌پردازد (پرهیزگار، کاظمیان، ۱۳۸۴: ۲۹-۴۸). از دیگر پژوهش‌های صورت گرفته در مقوله حکمروایی می‌توان به رساله دکتری برک پور با عنوان گذار از حکومت شهری به حاکمیت شهری و مقاله وی با عنوان حکمروایی شهری و نظام اداره شهرها در ایران اشاره کرد (برک پور، ۱۳۸۷: ۵۱۷-۴۹۱). در مقاله مذکور، دو شهر همدان و اسلامشهر به عنوان نمونه‌هایی از شهرهای ایران انتخاب شده و در قالب مصاحبه و پرسشنامه از سه زاویه شورای شهر و شهرداری و مردم، میزان اعمال حکمروایی خوب شهری اندازه گیری شده است. در مجموع پژوهش‌های صورت گرفته، بر شاخص یا شاخص‌های خاصی از حکمروایی خوب تأکید داشته اند؛ بنابراین، در این مقاله شاخص‌های ۹ گانه معرفی شده از طرف سازمان ملل، مورد سنجش قرار گرفته است.

۱-۵- سئوال‌ها و فرضیه‌ها

این پژوهش به دنبال پاسخ به این سؤال است که؛ وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در مشهد چگونه است؟ و این امر در میان مناطق شهرداری چه

مدیریت امور است. «دنیش متا (Dinesh Mehta)» با استناد به تجارب شهرهای آسیایی، معیارهای ارزیابی حکمروایی شهری خوب را به شرح زیر ارائه کرده است: ۱. پاسخگویی یا مسئولیت‌پذیری ۲. مسئولیت ۳. نوآوری در مدیریت ۴. شراکت بخش‌های خصوصی و دولتی ۵. تعامل شهروندان با حکومت محلی ۶. مدیریت نامتمرکز ۷. شبکه‌سازی ۸. توسعه منابع انسانی (کاظمیان، ۱۳۸۳: ۱۳۴)

بطور کلی پژوهشگران و نهادهای بین‌المللی برای حکمروایی خوب، ویژگیها و معیارهای مختلفی را پیشنهاد دادند، که در جدول زیر شماری از مهمترین آنها آمده است.

منطقه می‌باشد که در مجموع ۳ منطقه حجم نمونه را تشکیل می‌دهد. (مناطق ۱، ۳ و ۹). در نهایت بر اساس روش نمونه‌گیری، نمونه‌ها در مناطق مورد نظر توزیع شده است. در حوزه عمومی و رسمی نیز تعداد ۳۲ نفر از کارشناسان شهرداری و شورای شهر مشهد به عنوان نمونه انتخاب شدند و نظرات آنها در انجام این تحقیق مورد استفاده قرار گرفته است.

۷-۱- معرفی متغیرها و شاخص‌ها

پژوهشگران و سازمانهای بین‌المللی در مورد حکمروایی خوب شاخص‌های مختلفی را ارائه نمودند. اما هسته اصلی این شاخص‌ها مشارکت و هم‌راستایی بخش‌هایی گوناگون جامعه در فرایند

جدول ۱- ویژگی‌های حکمروایی خوب از نظر سازمان‌های بین‌المللی

سازمان مطرح‌کننده	ویژگیهای مطرح شده برای حکمروایی
بانک جهانی	سیاست گذاری قابل پیش بینی، آشکار و روشن بین، قانونمندی، فرآیندهای شفاف و جامعه مدنی مشارکت‌کننده در امور عمومی
سند آموخته‌های حاصل از انجام اقدامات نمونه در کشورهای آسیایی	مسئولیت و پاسخ‌گویی، پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن، نوآوری، مدیریت، همکاری بخش‌های خصوصی و دولتی، کنش متقابل شهروندان و حکومت محلی، مدیریت غیر متمرکز، توسعه منابع انسانی
سازمان ملل	مشارکت، قانونمندی، شفافیت، پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن، جهت‌گیری توافقی، عدالت، اثربخشی و کارایی، مسئولیت و پاسخ‌گویی، بینش راهبردی
کنفرانس UNDP با عنوان «ارتباط بخش خصوصی و دولتی در مدیریت محیط زیست شهری»	مشارکتی، شفاف، مسئول، اثربخش، عدالت‌پذیر، قانونمند، در نظر گرفتن نظر گروه‌های محروم، در نظر گرفتن اولویتها بر پایه توافق گسترده جامعه
گروه تحقیق موسسه بین‌المللی علوم اداری	درجه مشروعیت، مسئولیت و کارآمدی

برگرفته از: برک پور، ۱۳۸۶: ۴۹۹-۵۰۱

و مکانی می‌توان آنها را معیارهای مطلوب حکمروایی شهری دانست. (همان: ۵۰۱)

۸-۱- محدوده و قلمرو پژوهش

پژوهش حاضر شهر مشهد را مورد بررسی قرار داده است. مشهد شهری در شمال شرقی ایران و مرکز استان خراسان رضوی است. نظام مدیریت شهری در مشهد، ماهیتی چند عملکردی و چند سطحی دارد که

از میان اسناد موجود در زمینه معیارها و ویژگیهای حکمروایی خوب شهری، سند انتشار یافته از سوی سازمان ملل را می‌توان جامع‌ترین بیانیه در این زمینه دانست. در این بیانیه معیارها و ویژگیهای حکمروایی شهری بر ارزشهای عام و جهان‌شمول استوار شده است. به نحوی که فارغ از تفاوت‌های سیاسی، فرهنگی

نظریه‌پردازان سیاسی و اجتماعی به طرح دیدگاه‌های نظری به منظور تجدید ساختار در نظام سیاسی اداره حکومت‌ها برآمدند و نظریه رژیم شهری بیش از سایرین توانست به تبیین ساختار قدرت به ویژه در حکومت‌های محلی بپردازد. (اکبری، ۱۳۸۵: ۱۳۵)

نظریه رژیم در پی دستیابی به یک فهم بسیار پیچیده از حکمروایی (ظرفیت عمل جمعی برای دستیابی به اهداف سیاستگذاری عمومی) است. اهمیت این تئوری در این است که در آن نه تنها بر اهمیت پیوندها و وابستگی‌های درونی حکومت با بخش تجارت تصریح می‌شود، بلکه بخش داوطلبانه و دیگر گروه‌های ذی‌نفع را هم در تحلیل خود دخیل می‌کند، یعنی همان چیزی که با مفهوم حکمروایی به ذهن متبادر می‌شود (کاظمیان، ۱۳۸۳: ۷۷) نظریه رژیم، نزدیک‌ترین نظریه به رویکرد حکمروایی شهری بوده و بنیان نظری لازم برای آن را فراهم می‌آورد. اگر چه این بنیان بدون توجه به ملاحظات ساختاری و اقتصاد سیاسی نمی‌تواند از قدرت تحلیل و پیش‌نگری لازم برخوردار باشد (همان: ۸۳) بنابراین در گذر زمان، شهرها با مشکلات و مسائل جدید روبرو می‌شوند، که تئوری‌های متناسب، جهت پاسخ‌گویی به نیازهای آن‌ها مطرح می‌گردد. و امروزه حکمروایی خوب شهری در پاسخ به چالش‌های فراوان شهرها مطرح شده است.

۲-۱- حکومت و حکمروایی

مفاهیمی همانند حکومت خوب و شهر خوب از دیرباز مورد توجه فلاسفه نامداری چون افلاطون و ارسطو بوده است. «شهر و شهروندی حکومت خوب در آراء افلاطون دارای دو عنصر عقل و اراده است. دولت یا شهر در نظر افلاطون امری است طبیعی، یعنی داشتن یا نداشتن نظام سیاسی امری دلبخواهی نیست، بلکه زندگی بشر بدون آن ناممکن است. در نظر او علت تشکیل دولت و شهر نیازهای طبیعی و

عملکردهای آن ترکیبی از حاکمیت و سرمایه‌گذاری در عرصه‌های مختلف حیات شهری و تصدی‌گری امور آن است. این نظام ساختاری متشکل از واحدهایی است که هر یک به یکی از ابعاد اجتماعی، اقتصادی و کالبدی زندگی شهری در جهت اداره، هدایت و کنترل توسعه و عمران همه جانبه و پایدار شهر می‌پردازد. (مهندسین مشاورفرنهاد، ۱۳۸۶: ۵۹)

۲- مفاهیم، دیدگاه‌ها و مبانی نظری

اگر تاریخ را بستر زمانی مناسب برای سعی و خطا و رسیدن به روشهایی با حداقل مشکلات و رنجها بدانیم... شهر اکنون به بستر مکانی مناسبی برای هویت‌یابی فرد و رشد تشکلهای و نهادهای جامعه تبدیل شده است. (محمدی، ۱۳۷۶: ۱۰۹) در عین حال که دولتها تلاش می‌کنند تا انسجام ملی و تمامیت ارضی خود را در قالب‌های سنتی آن حفظ نمایند، حجم مطالبات اجتماعی مردم از یکسو و نیز الزام‌های جهانی از سوی دیگر آنها را وا می‌دارد تا هر چه بیشتر به انجام اصلاحات اساسی اقدام ورزند و بتدریج از الگوهای اقتدارطلبانه و تمرکزگرایانه به سمت روش‌های دموکراتیک روی آورند. (حیدری، ۱۳۸۴: ۸۴)

اکنون در آغاز قرن جدید، هیچ صاحب‌نظری مدعی آن نیست که تمام مسائل پیچیده شهری را بتوان از طریق برنامه‌ها و سیاستهای فنی به گونه‌ای یکسویه و از بالا به پایین به وسیله برنامه‌ریزان شهری حل و فصل کرد. اکنون برنامه‌ریزی و مدیریت صرفاً به شناخت و کنترل اجزای سیستم‌های شهری مربوط نمی‌شود، بلکه با شیوه جدید و ظرفیتی از تفکر و عمل جایگزین شده است که می‌توان آن را در ایده «حکمروایی خوب» جستجو نمود. (رهنما، ۱۳۸۶: ۲۴)

با افزایش جمعیت شهری و بالا گرفتن میزان مطالبات شهروندان، دولت‌های تمرکزگرا عملاً در پاسخگویی به نیاز شهروندان دچار چالش شدند.

حکمروایی شهری یک فرم جدید از حاکمیت شهری است که پاسخگوی ضرورت تعادل چند وجهی میان عناصر و نیروهای متکثر در جهت پایداری توسعه و شهروندمداری است (کاظمیان، ۱۳۸۳: ۳). روی هم رفته گروه‌های مختلفی به صورت مشترک در اداره شهرها دخیلند و نادیده انگاشتن هر یک از آنها به منزله کاستن از میزان موفقیت در این عرصه می‌باشد. اما نقطه مشترکی که در بین برداشتهای مختلف از حکمروایی وجود دارد این است که «جوهره حکمرانی به وجود روابط متعامل بین و درون حکومت و نیروهای غیرحکومتی اشاره دارد. (نوبری و رحیمی، ۱۳۸۹: ۵، به نقل از برک پور و اسدی، ۱۳۸۸: ۱۸۸).

دو مفهوم حکومت شهری و حکمروایی شهری، در متون جدید مطالعات شهری کاربرد وسیعی یافته و به ویژه در ایران تقریباً جدید محسوب می‌شوند. این دو مفهوم متضمن دو سر یک طیف بوده و مبین نگرش‌ها و الگوهای بسیار متفاوت و متمایزی هستند که هر یک شکل و فرایند متفاوتی از مدیریت شهری را پدید می‌آورند. اگر چه کاربرد مفهوم حکمروایی شهری از اواخر دهه ۱۹۸۰ و از آفریقا آغاز گردید؛ اما برایان مک‌لایلین اولین نظریه‌پرداز است که در سال ۱۹۷۳ به این دو مفهوم پرداخته است. از نظر او «حکومت» مجموعه‌ای از نهادهای رسمی و حقوقی با قدرت قانونی است اما «حکمروایی» نوعی فرآیند است. این فرآیند متضمن نظام به هم پیوسته‌ای است که هم حکومت و هم اجتماع را در بر می‌گیرد. (کاظمیان، ۱۳۸۶: ۶)

کشش تکوینی انسان است. همچنین دستیابی به حکومت خوب نیازمند استفاده از توان صاحبان عقل و خرد می‌باشد که می‌تواند جامعه را به سمت زندگی خوب رهبری کند. (خاتمی، ۱۳۸۱: ۵۵-۵۹) ارسطو معتقد است که از مهمترین شاخص‌های حکومت خوب، حاکمیت و تفوق قانون بر جامعه و شهر است. به نظر او شهروند کسی است که حق مشارکت در سرنوشت جامعه، احراز مناصب و دادرسی دارد. بر خلاف افلاطون که فیلسوفان را صاحبان فضیلت می‌داند و مردم را از این منصب محروم می‌کند ارسطو فضیلت را در گرو بدست آوردن حکمت عملی (نه نظری) می‌داند که برای همه شهروندان میسر است. لذا همه شهروندان باید هم شیوه فرمانبری را بیاموزند و هم رموز فرماندهی را. (همان: ۷۴)

گذشته از ریشه‌های تاریخی حکومت خوب در عصر حاضر «ناکامی‌های اجرای برنامه‌های توسعه از بالا به پایین و آمرانه که نگاهی یکسویه به شهر، شهروندان و آینده داشتند نیز شکاف و جدایی که بین مردم و تصمیم‌گیران سیاسی و اقتصادی در مدیریت-های ملی و محلی وجود داشت زمینه طرح ایده حکمروایی خوب را بوجود آورد». (ترابی، ۱۳۸۳: ۶) امروزه شهرها با مشکلات روزافزونی از جمله افزایش جمعیت، حاشیه‌نشینی، آلودگی‌های زیست محیطی، فقر و... مواجه‌اند که در این میان کلانشهرها وضعیت نگران‌کننده‌تری دارند. مدیران شهری خصوصاً در کلانشهرها نیز با انواع مشکلات مدیریتی مواجه می‌باشند و اغلب مورد اعتراض مسئولان رده بالا و شهروندان قرار می‌گیرند. کنشگران شهری که شامل عناصر حکومتی، خصوصی و عمومی می‌باشد، هر کدام در صورت امکان در پی بیشینه ساختن میزان قدرت و نفوذ خود در جامعه هستند. بر حسب میزان قدرت و نفوذ این عناصر می‌توان دو رویکرد حکومت شهری و حکمروایی شهری را تشخیص داد. الگوی

حکومت شهری

حکمروایی شهری

شکل ۱: پیوستار حکومت - حکمروایی،

منبع (Evans, 2005: 3)

گیری‌ها، اداره و اجرای امور مربوط به زندگی روزمره مردم بکاهد. (جهانشاهی، ۱۳۸۶: ۴) بنابراین ضرورت تعامل چندوجهی طرف‌های درگیر غیر قابل چشم‌پوشی است.

بنابراین هر چند «اتفاق نظر قطعی در باب تعاریف [حکروایی] وجود ندارد» (دباغ و نفری، ۱۳۸۸: ۴) اما در مجموع می‌توان گفت: «حکروایی شهری» فرایندی است چند جانبه میان کنشگران رسمی اداره شهر از یک طرف و نیز فعالان عرصه مدنی به عنوان کنشگران غیر رسمی که تعاملات چند وجهی آنها می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون در بین کنشگران منجر شود. آنچه در این مفهوم باز نمود دارد همانا وارد شدن جامعه مدنی و نیز بخش خصوصی به فرایند برنامه‌ریزی و اداره امور (شهری) است.

(اسدی، ۱۳۸۹: ۲۰۴)

۳- تحلیل یافته‌ها

در راستای پیگیری اهداف مورد نظر در این تحقیق تعداد ۹ شاخص از میان شاخص‌های حکرومایی خوب بر اساس پیشنهاد سازمان ملل، تعیین و مورد سنجش قرار گرفته است، این شاخص‌ها بدین ترتیب می‌باشند: مشارکت^۸، قانونمندی^۹، شفافیت^{۱۰}، پذیرا و پاسخده بودن^{۱۱}، جهت‌گیری توافقی^{۱۲}، عدالت^{۱۳}، اثربخشی و کارایی^{۱۴}، مسئولیت و پاسخ‌گویی^{۱۵}، بینش راهبردی^{۱۶}.

همچنین برای سنجش هر کدام از شاخص‌ها نیز متغیرهایی انتخاب گردید. جدول شماره ۱ این شاخص‌ها و متغیرها را نشان می‌دهد.

از نظر مک‌لالین حکومت شهری مبین رویکرد سنتی به اداره شهرها و مدیریت شهری و کلانشهری است و بیشتر به مناسبات حکومت مرکزی با شهرداریها و سازمانهای رسمی و حکومتی پرداخته و بر روابط عمودی بین آنها تأکید دارد. سرینواس حکروایی را «مدیریت آگاهانه ساختارهای حکومتی با قصد تقویت حوزه عمومی» تعریف می‌کند. (کاظمیان، ۱۳۸۳: ۳۵-۳۴)

حکروایی شهری یعنی اثرگذاری همه ارکان اثرگذار شهری بر مدیریت شهر با تمام ساز و کارهایی که به سوی تعالی شهر و شهروندی حرکت کند، نه این که عرصه‌های عمومی و خصوصی کنار گذاشته شوند و فقط عرصه حکومتی اختیاردار آن دو باشد... منشأ قدرت و مشروعیت در حکروایی شهری، تمام شهروندان و حضور آنها در همه صحنه‌ها و ارکان جامعه مدنی است. (غفاری نسب، ۱۳۸۷: ۴۵۹)

حکروایی خوب، از نظر شفافیت و پاسخگویی در عملکرد و تصمیم‌گیری، به عنوان هدفی برای مدیریت شهری بهتر ارائه شده است. (Mattingly, 1995: 2)

اداره مردمی شهر یا مدیریت جامع مردم‌وار بر چهار کنشگر عمده و ارتباط متقابل آنها استوار است که عبارتند از: - سطح حکومتی - بخش اقتصادی خصوصی - بنگاههای اقتصادی - سازمانهای مردم‌بنیاد و - افراد و خانواده‌ها. هر یک از این سطوح چهارگانه خود به مؤسسات و کنشگرانی تقسیم می‌شوند که همه با هم و در ارتباط با هم معرفی شده‌اند. بدون همکاری هماهنگ ۴ کنشگر اصلی عرصه‌های شهری، اداره مردمی شهر غیرممکن می‌گردد و امکان سلطه یکی از ۴ کنشگر بر بقیه فراهم می‌آید. (پیران، ۱۳۸۷: ۳۳۹-۳۴۰)

حکروایی شهری در پی آن است تا نقش دولت را در حد هماهنگ کننده و پاسدار قوانین محدود کند و از دخالت مستقیم آن در تصمیم-

8 . Participation

9 . Rule Of Law

10 . Transparency

11 . Responsiveness

12 . Orientation Consensus

13 . Equity

14 . Effectiveness & Efficiency

15 . Accountability

16 . Strategic Vision

جدول ۲- شاخص‌ها و متغیرها مورد بررسی در سنجش حکمروایی خوب در مشهد

متغیرها		شاخصها
شهروندان	کارشناسان	
<ul style="list-style-type: none"> - نظرخواهی از شهروندان در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری - نقش مردم در اجرای طرح‌های توسعه شهری - مسئولیت پذیری شهروندان در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری - تمایل به کمک به مسئولان در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری 	<ul style="list-style-type: none"> - حمایت از تشکلهای غیردولتی و انجمن‌های مدنی - وجود تعداد قابل قبول سازمانهای غیردولتی (NGOs) در رابطه با مسائل شهری - رعایت حقوق شهروندی - آزادی رسانه‌های محلی در انعکاس واقعیت‌های شهری - توافق بر لزوم برگزاری انتخابات شهرداران - موافقت با تشکیل و فعالیت شورایی‌ها از طرف مسئولین 	مشارکت
<ul style="list-style-type: none"> - حفاظت از محیط زیست در اجرای طرحها - رضایت شهروندان از خدمات شهری - منطقی بودن مدت زمان اجرای طرح‌های شهری - منطقی بودن هزینه‌های اجرایی طرحها - رضایت از خدمات ارائه شده توسط شهرداری 	<ul style="list-style-type: none"> - دوره‌های آموزشی برای ارتقای صلاحیت علمی و عملی کارکنان شهرداری - اطلاع از آخرین دستاوردهای تحقیقی در حوزه شهر در بین پرسنل - استفاده از تکنیک‌های جدید مدیریت نظیر فناوری اطلاعات در شهرداری - برطرف شدن نیازهای شهروندان توسط شهرداری - واگذاری امور به بخش خصوصی و نهادهای غیردولتی - شفافیت از لحاظ میزان فساد اداری و تخلفات - حفاظت از محیط زیست در اجرای طرحها - اعلان چشم انداز برای آینده شهر از طریق فرایندی مشارکتی 	ارتقای کارایی
<ul style="list-style-type: none"> - اطلاع رسانی درباره کارهای عمرانی و رفاهی شهر - اطلاع رسانی درباره جزئیات و هزینه‌های طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری - دسترسی به اطلاعات شهری - مشخص بودن مسئولیتها، نظارتها، قراردادها و مناقصه‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> - اطلاع رسانی به شهروندان در مورد طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری - انتشار رسمی قراردادها و مناقصه‌ها - عدم وجود ابهام در مورد قراردادها و مناقصه‌ها - گردش آزاد اطلاعات شهری و دسترسی به آنان - برخورد مناسب با فساد در حوزه شهرداری و شورای شهر 	شفافیت
<ul style="list-style-type: none"> - پاسخگویی قوانین شهری حال حاضر به نیازها - دخالت افراد غیر مسئول و خارج از حوزه شهرداری در تصمیم گیری‌ها - تأثیرگذاری همه افراد و گروههای ذینفع، در برنامه ریزی و مدیریت شهری 	<ul style="list-style-type: none"> - پاسخگویی قوانین شهری حال حاضر به نیازها - احترام مسئولان به قانون و رعایت آن - وجود عدالت لازم در اجرای قانون - آگاهی شهروندان از قوانین و مقررات شهری و رعایت آن - نقش گروههای ذینفع و ذی نفوذ در برنامه ریزی و تصمیم گیریها 	قانونمندی
<ul style="list-style-type: none"> - تسهیلات جهت رسیدگی به شکایتهای شهروندی - برگزاری جلسات پرسش و پاسخ با گروههای مختلف مردمی 	<ul style="list-style-type: none"> - تسهیلات جهت رسیدگی به شکایتهای شهروندی - برگزاری جلسات پرسش و پاسخ با گروههای مختلف مردمی 	پاسخگویی

<p>- پذیرا بودن خواسته‌ها و نیازهای شهروندان توسط مسئولان شهرداری</p> <p>- پاسخ مناسب مسئولان شهرداری به خواسته‌ها و نیازهای شهروندان</p>	<p>- وجود سازوکارهای لازم برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان</p> <p>- پاسخ مناسب مسئولان شهرداری به خواسته‌ها و نیازهای شهروندان</p> <p>- پیگیری چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شورای شهر</p>	<p>توسعه و بازسازی</p>
<p>- همکاری شهرداری و نهادهای دولتی با بخش خصوصی و نهادهای مردمی</p> <p>- وجود هماهنگی جهت هماهنگی و اداره بهتر شهر، بین نهادهای مختلف</p>	<p>- هماهنگی میان سازمانهای رسمی خدمات رسان شهری</p> <p>- هماهنگی سازمانهای رسمی خدمات رسان شهر و سازمانهای غیردولتی</p> <p>- وجود سازوکارهای لازم جهت مشورت بین سازمانهای رسمی شهر و شهروندان</p> <p>- تفاهم میان سازمانهای مختلف تهیه کننده و اجراکننده طرحهای شهری</p>	<p>بهبود زیرساختی</p>
<p>- توجه به نظر گروههای محروم توسط شهرداری</p>	<p>- توجه به نظر گروههای محروم توسط شهرداری</p> <p>- عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهرسازی</p> <p>- نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان</p>	<p>عدالت</p>
<p>- برنامه‌های میان مدت و درازمدت شهرداری و شورای شهر</p> <p>- در نظر گرفتن مشکلات موجود و آینده</p>	<p>- برنامه‌های میان مدت و درازمدت شهرداری و شورای شهر</p> <p>- حاکم بودن تفکر استراتژیک و برنامه ریزی استراتژیک بر شورای شهر و شهرداری</p> <p>- پیگیری برنامه‌های درازمدت توسط شورای شهر و شهرداری</p>	<p>پیشنهادی</p>

جدول ۴- توزیع پاسخگویان بر حسب وضعیت

تحصیلات

مدرک تحصیلی	فراوانی	درصد
زیر دیپلم	۱۱۰	۲۶.۴
دیپلم	۱۴۲	۳۴.۱
فوق دیپلم	۵۴	۱۳
لیسانس	۸۹	۲۱.۴
فوق لیسانس و بالاتر	۹	۲.۱۶
اظهار نشده	۱۲	۲.۹
جمع	۴۱۶	۱۰۰

در مرحله بعد امتیاز متغیرهای مربوط به هر شاخص جمع شده و میانگین کل آنها بدست آمد؛ بطوریکه در نهایت برای هر کدام از شاخص‌ها یک میانگین - ۹ میانگین برای ۹ شاخص انتخابی - بدست آمد.

۱-۳- وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در

شهر مشهد

پرسشنامه ارائه شده دارای ۵ طیف بوده که داده‌های بدست آمده از آنها، ابتدا کدبندی، و سپس وارد نرم- افزار SPSS گردید. کدبندی داده‌ها به صورت زیر بوده است: خیلی کم: امتیاز ۱، کم: امتیاز ۲، متوسط: امتیاز ۳، زیاد: امتیاز ۴، خیلی زیاد: امتیاز ۵

وضعیت توزیع پاسخگویان از نظر سن، جنس و مدرک تحصیلی در جداول زیر آمده است.

جدول ۳- توزیع پاسخگویان بر حسب سن و جنس

جنس	فراوانی	درصد	فراوانی	
			شهروندان	کارشناسان
مرد	۳۰۳	۷۳	۲۱	۲۸
زن	۱۱۳	۲۷	۲۱	۲۸
جمع	۴۱۶	۱۰۰	۷۷	۵۰

مشکلات موجود و آینده در طرح‌های انجام شده توسط مسئولان، امتیاز بدست آمده برابر با ۲.۳۷ می‌باشد. در این مورد نیز ذهنیت شهروندان نسبت به بینش راهبردی مسئولان مورد نظر بوده است.

از سوی دیگر از نظر شهروندان، بدترین وضعیت را عامل عدالت با میانگین ۱.۶ و مسئولیت و پاسخگویی با ۱.۸ داشته‌اند. در مورد عدالت مهمترین انتقاد عدم رسیدگی عادلانه به مناطق کمتر توسعه یافته و گروه‌های محروم بوده، و در مورد مسئولیت و پاسخگویی نیز مهمترین انتقاد، عدم برگزاری جلسات پرسش و پاسخ با گروه‌های مختلف مردمی و رسیدگی به مشکلات آنان، همچنین عدم وجود تشکیلات مناسب برای پاسخگویی و رسیدگی به شکایات شهروندی بوده است.

جدول ۵- میانگین هر کدام از شاخص‌های

حکمروایی خوب در شهر مشهد از نظر شهروندان

شاخص‌ها	میانگین
قانونمندی	۲
مسئولیت و پاسخگویی	۱.۸
شفافیت	۲
مشارکت	۲.۵
اثربخشی و کارایی	۲.۱
پذیرا بودن و پاسخده بودن	۲
جهت گیری توافقی	۲.۱
عدالت	۱.۶
بینش راهبردی	۲.۵
میانگین کل	۲.۰۶

منبع: داده‌های تحقیق

از دید کارشناسان شاخص‌های پاسخگویی، و پذیرا بودن و پاسخده بودن به ترتیب با میانگین ۳ و ۲.۹

از دید شهروندان در میان شاخص‌های نه‌گانه حکمروایی، بیشترین میانگین را عامل مشارکت و بینش راهبردی، هر دو با میانگین ۲.۵ داشته است. (جدول ۵) با دقت در گویه‌های مربوط به این دو عامل می‌توان به نکات زیر پی برد:

شهروندان، در زمینه مشارکت در سنجش گویه «تمایل به کمک به مسئولان در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری» تمایل فراوان خود را با میانگین امتیاز ۳.۲۶ نشان دادند که بالاترین امتیاز در بین همه گویه‌ها بوده و نشان از تمایل نسبتاً بالای شهروندان به مشارکت دارد. دیگر اینکه شهروندان نسبت به تهیه و اجرای طرح‌های شهری خودشان را مسئول می‌دانند. به طوری که امتیاز این قسمت در گویه «مسئولیت-پذیری در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری» ۳.۱۰ بدست آمده است. بزرگترین انتقاد شهروندان این بوده است که در فرایند تهیه و اجرای طرح‌ها از آنان نظرخواهی نمی‌شود که امتیاز این گویه برابر با ۱.۴۶ می‌باشد. در مجموع مشارکت با ۲.۵ امتیاز به همراه بینش راهبردی بالاترین امتیاز را در بین شاخص‌ها به خود اختصاص داده است. البته ذکر این نکته لازم است که در مورد مشارکت، به نوعی رویکرد ذهنی شهروندان مورد سنجش قرار گرفته است و عینیت مشارکت شهروندان، مد نظر نبوده است.

شهروندان، در مورد شاخص بینش راهبردی، به برنامه‌های اعلام شده برای آینده شهر نظر تقریباً مساعدی دارند. بطوریکه امتیاز حاصل از گویه مربوطه برابر با ۲.۷۶ است. و در رابطه با در نظر گرفتن

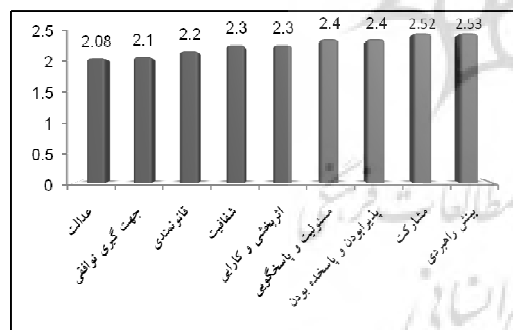
به نتایج طیف ۵ گزینه‌ای پرسشنامه بدست آمده است. این عدد نشان از وضعیت نامناسبی دارد؛ بطوری که از میانگین کل (۲.۵) نیز کمتر است. (جدول ۷)

جدول ۷- میانگین کل حکمروایی خوب در مشهد در

هر کدام از شاخص‌ها

شاخص‌ها	میانگین کل
قانونمندی	۲.۲
مسئولیت و پاسخگویی	۲.۴
شفافیت	۲.۳
مشارکت	۲.۵۲
اثربخشی و کارایی	۲.۳
پذیرا بودن و پاسخده بودن	۲.۴
جهت‌گیری توافقی	۲.۱
عدالت	۲.۰۸
بینش راهبردی	۲.۵۳
میانگین کل	۲.۳۲

منبع: داده‌های تحقیق



شکل ۳- وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در

مشهد

نتایج آزمون t (جدول ۸) نیز نشان می‌دهد که میانگین دو شاخص مشارکت (عامل شماره ۱) و بینش راهبردی (عامل شماره ۹)، کمی بیشتر از ۲.۵ می‌باشد،

بهترین وضعیت را نشان می‌دهند. (جدول ۶) نکته قابل تأمل این است که در مورد این دو عامل، خصوصاً پاسخگویی، نظر کارشناسان و شهروندان کاملاً در مقابل هم قرار می‌گیرند؛ چرا که این عامل از نظر کارشناسان بهترین وضعیت ولی از نظر شهروندان بدترین وضعیت را دارد. که می‌تواند به نوعی به این دلیل باشد که در این عامل، کارشناسان در مورد عملکرد خود ارزیابی مثبتی داشته‌اند که در مورد صحت این نکته باید نظر شهروندان را نیز در نظر گرفت. از سوی دیگر جهت‌گیری توافقی با میانگین ۲.۲ نامناسب‌ترین وضعیت را نشان می‌دهد. به گونه‌ای که از مهمترین مشکلات کنونی مشهد عدم توافق و هماهنگی بین سازمان‌های مختلف خدمات رسان شهر است.

جدول ۶- میانگین هر کدام از شاخص‌های

حکمروایی خوب در شهر مشهد از نظر کارشناسان

شاخص‌ها	میانگین
قانونمندی	۲.۵
مسئولیت و پاسخگویی	۳
شفافیت	۲.۷
مشارکت	۲.۴
اثربخشی و کارایی	۲.۵
پذیرا بودن و پاسخده بودن	۲.۹
جهت‌گیری توافقی	۲.۲
عدالت	۲.۴
بینش راهبردی	۲.۵
میانگین کل	۲.۵۶

منبع: داده‌های تحقیق

جدول زیر نیز میانگین کل حکمروایی خوب در مشهد را برابر با ۲.۳۲ نشان می‌دهد. این میزان با توجه

که برای آزمون معناداری آن می‌توان فرض‌های زیر را ارائه کرد:

$$\begin{cases} H_0 = \mu_{1,0} > 2.5 \\ H_1 = \mu_{1,0} < 2.5 \end{cases}$$

از ۲.۵ می‌باشند. برای آزمون معناداری این قضیه، فرض‌های زیر را می‌توان بیان کرد:

$$\begin{cases} H_0 = \mu_{2,3,4,5,6,7,8} > 2.5 \\ H_1 = \mu_{2,3,4,5,6,7,8} < 2.5 \end{cases}$$

با توجه به جدول شماره ۸، دیده می‌شود که مقدار P-Value این دو عامل بیشتر از ۰.۰۵ می‌باشد، لذا فرض H_0 پذیرفته می‌شود و نشان می‌دهد که میانگین این دو عامل، در سطح ۹۵ درصد معنادار است. در مورد دیگر شاخص‌های حکمروایی شهری، جدول شماره ۸ نشان می‌دهد که به جز عامل مشارکت و بینش راهبردی، میانگین دیگر عاملها کمتر

با توجه به اینکه مقدار P-Value برای عامل‌های شماره ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷ و ۸ کمتر از ۰.۰۵ می‌باشد، بنابراین فرض H_0 مبنی بر این که میانگین این عاملها بزرگتر و یا مساوی ۲.۵ می‌باشد، رد می‌شود و فرضیه H_1 مبنی بر اینکه میانگین عاملها کمتر از ۲.۵ می‌باشد، پذیرفته می‌شود. آزمون T-TEST هم نشان می‌دهد که میانگین همه-ی عاملها در سطح ۹۵ درصد اطمینان، معنادار هستند.

جدول ۸- نتایج آزمون t برای تعیین وضعیت حکمروایی خوب در مشهد

فاصله اطمینان تفاوت ۹۵ درصد		تفاوت میانگین	معناداری (دو دانه‌ای)	df	t	میانگین	عامل‌ها	ردیف
پایین	بالا							
-0.0376	0.0924	0.0274	0.408	422	0.829	۲.۵۲	مشارکت	۱
-0.4150	-0.2764	-0.3457	0.000	422	-9.804	۲.۳	کارایی	۲
-0.4951	-0.3366	-0.4158	0.000	422	-10.313	۲.۳۹	شفافیت	۳
-0.5046	-0.3884	-0.4465	0.000	422	-15.104	۲.۲	قانونمندی	۴
-0.6500	-0.4824	-0.5662	0.000	422	-13.277	۲.۴	پاسخگویی	۵
-0.5092	-0.3331	-0.4212	0.000	422	-9.398	۲.۴	پذیرا بودن و پاسخده بودن	۶
-0.4290	-0.2471	-0.3381	0.000	422	-7.306	۲.۲	جهت‌گیری توافقی	۷
-0.8703	-0.6798	-0.7750	0.000	422	-15.993	۲.۰۸	عدالت	۸
-0.0369	0.1705	0.0668	0.206	422	1.266	۲.۵۳	بینش راهبردی	۹

منبع: داده‌های تحقیق

می‌شود که میانگین حکمروایی خوب در مشهد برابر با ۲.۳۲ است (جدول شماره ۷) که این مقدار کمتر از

در مجموع، با توجه به نتایج بدست آمده از پرسشنامه‌های شهروندان و کارشناسان مشاهده

مطالعه یکسان نیست. با نگاهی به مقدار F نیز در می‌یابیم که در این دو شاخص، تأثیر مناطق بیشتر است یعنی میانگین آنها در مناطق مورد مطالعه تفاوت محسوسی دارد. اما sig دیگر شاخص‌ها از ۰.۰۵ بیشتر است، بنابراین H_0 پذیرفته می‌شود؛ یعنی اینکه میانگین شاخص‌های حکمروایی در هر سه منطقه یکسان است. در مجموع می‌توان فرضیه دوم مبنی بر یکسان نبودن میانگین شاخص‌های حکمروایی خوب در مناطق ۱، ۳ و ۹ مشهد، را رد شده دانست.

می‌توان چنین نتیجه گرفت که وقتی وضعیت کلی حکمروایی خوب در مشهد مناسب نیست، این امر، برخاسته از دیدگاه کلی است که در مناطق نمونه، نسبت به حکمروایی خوب وجود دارد و یکسانی میانگین شاخص‌ها در مناطق، مناسب نبودن وضعیت حکمروایی خوب را بطور کلی نشان می‌دهد.

۴- نتیجه‌گیری

با توجه به اینکه حکمروایی خوب شهری در سطوح مختلف کشورها دنبال می‌شود و امروزه به عنوان رویکردی مورد پسند شناخته می‌شود، و از طرفی مشهد با مشکلات گوناگونی در زمینه‌هایی چون: ضعف مشارکت، عدم اطلاع‌رسانی و پاسخگویی مناسب و .. مواجه است؛ چگونگی وضعیت شاخص‌های حکمروایی مسأله‌ای بود که این تحقیق بر مبنای آن پای گرفت. نتایج بدست آمده در مورد وضعیت کلی حکمروایی حاکی از نامناسب بودن میانگین شاخص‌های حکمروایی در مشهد است - شهری که می‌تواند الگویی از حاکمیت شایسته ایرانی - اسلامی باشد. بطوریکه میانگین حکمروایی

میانگین نظری (۲.۵) بوده و نشان دهنده وضعیت نابسامان حکمروایی خوب است. و آزمون T-TEST (جدول شماره ۸) هم معناداری شاخص‌ها را در سطح اطمینان ۹۵ درصد، نشان می‌دهد. بنابراین فرضیه اول این پژوهش مبنی بر اینکه «گمان می‌رود شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد وضعیت مناسبی ندارند»، تأیید می‌شود.

به منظور مقایسه میانگین سه منطقه مورد مطالعه، با استفاده از آزمون F، فرض‌های زیر مورد آزمون قرار گرفته است:

$$\begin{cases} H_0 = \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 \\ H_1 = \mu_1 \neq \mu_2 \neq \mu_3 \end{cases}$$

نتایج این آزمون در جدول زیر آمده است:

جدول ۹- نتایج آزمون F برای تعیین وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب در مشهد

Sig.	F	شاخص‌ها
.۴۰۱	.۹۱۶	مشارکت
.۳۱۶	۱.۱۵۶	اثربخش و کارایی
.۱۶۶	۱.۸۰۶	شفافیت
.۰۰۳	۵.۸۹	قانونمندی
.۰۹۶	۲.۳۵۵	مسئولیت و پاسخگویی
.۶۰۸	.۴۹۹	پذیرا بودن و پاسخده بودن
.۰۷۳	۲.۶۳۹	جهت‌گیری توافقی
.۰۶۷	۲.۷۲۶	عدالت
.۰۰۱	۶.۶۲۹	بینش راهبردی

مقایسه sig در جدول بالا نشان می‌دهد که در شاخص‌های قانونمندی و بینش راهبردی sig کوچکتر از ۰.۰۵ است و بنابراین H_0 رد می‌شود. به این معنی که میانگین دو شاخص یاد شده در مناطق مورد

از جمله پیشنهادهایی که جهت بهبود وضعیت حکمروایی می‌توان ارائه نمود عبارتند از: ایجاد بسترهای لازم شامل قوانین و مقرراتی مشخص جهت امکان حضور تمامی ذینفعان شهری در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های شهری - توجه بیشتر به مناطق محروم و شنیدن صدای آنان و حرکت در راستای ایجاد عدالت فضایی در ارائه خدمات - اجماع واحدهای محلی در راستای تحقق مدیریت یکپارچه شهری و هماهنگی بین سازمانی - ایجاد واحدهای مناسب جهت پاسخگویی به شهروندان و همچنین اعتمادسازی با ارائه اطلاعات و شفافیت اطلاعاتی به آنان.

یادآوری این نکته لازم است که این الگو را نمی‌توان بدون توجه به رویکردهای حاکم بر کل کشور اجرایی دانست؛ چرا که بسیاری از اقدامات قانونی و اجرایی تا در سطح کلان اجرایی نشود، قطعاً در سطوح پایین‌تر نیز نمی‌توان انتظار اعمال آن را داشت.

منابع

اسدی، روح اله (۱۳۸۸)، «تحلیل جایگاه حکمروایی خوب در شهر مشهد با مدل SWOT»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه فردوسی مشهد

اسماعیل زاده، حسن - صرافی، مظفر (۱۳۸۵)، «جایگاه حکمروایی خوب برنامه ریزی شهری طرح متروی تهران»، فصلنامه مدرس علوم انسانی، صص ۱-۲۸

اطهاری، کمال (۱۳۸۶)، «حاکمیت شایسته و ضرورت احیای حوزه عمومی»، جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹ و ۲۰، تهران

اکبری، غضنفر (۱۳۸۵)، «سرمایه اجتماعی و حکمرانی شهری»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۸۳،

۱۳۵-۱۵۳

برابر با ۲.۳۲ است که از میانگین نظری (۲.۵) نیز کمتر است.

از نظر شهروندان شاخص مشارکت (میل به مشارکت) و بینش راهبردی بهترین وضعیت را دارند. و عدالت و پاسخگویی بدترین وضع را دارا می‌باشند. بر اساس نظر کارشناسان نیز شاخص‌های پاسخگویی، و پذیرا بودن و پاسخده بودن به ترتیب بهترین وضعیت و جهت‌گیری توافقی هم بدترین وضعیت را در میان شاخص‌های حکمروایی دارد. اما از جمله نکات مثبتی که از استخراج پرسشنامه‌ها بدست آمد می‌توان به اشتیاق شهروندان به مشارکت اشاره کرد؛ که این اشتیاق با عدم نظرخواهی از شهروندان توسط مسئولین شهری مورد بی‌مهری قرار گرفته است. مقایسه مناطق مورد مطالعه نیز تأییدی است بر یکسانی میانگین شاخص‌ها و حاکی از مناسب نبودن وضعیت حکمروایی از نگاه شهروندان این مناطق.

۵- پیشنهادها

در این مقاله مانند هر پژوهش دیگر مشکلاتی وجود داشت که آگاهی از آن پژوهشگران بعدی را از این مشکلات آگاه خواهد نمود. از مهمترین این مشکلات عبارتند از: ۱. عدم آشنایی برخی مسئولین و کارشناسان با مفهوم حکمروایی خوب شهری جهت پاسخ دقیق‌تر به پرسشهای مطرح شده از آنان ۲. مشکلات خاصی که در پر کردن پرسشنامه از مردم آشکار شد که این به دلیل عدم آگاهی از برخی مفاهیم علیرغم ساده سازی پرسشهای مربوط به آنان بود. ۳. وجود روحیه محافظه کارانه در برخی افراد که باعث پاسخ‌های مصلحت‌اندیشانه ای از سوی آنان می‌گردید و این امر می‌تواند در صحت پاسخ‌های دریافتی از آنان تأثیر بگذارد.

- آخوندی و دیگران (۱۳۸۷)، «آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران»، پژوهش‌های جغرافیایی، صص ۱۳۵-۱۵۶
- برادران شرکاء، حمیدرضا (۱۳۸۶)، «تجدید ساختار دولت و اهداف توسعه ای هزاره»، پژوهش‌کده مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیته پژوهشی برنامه و بودجه، تهران
- برک پور، ناصر (۱۳۸۶)، «حکمروایی خوب شهری و نظام اداره شهرها در ایران»، مجموعه مقالات کنفرانس برنامه ریزی و مدیریت شهری، ۵۱۷-۴۹۱
- پرهیزگار، اکبر - کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۴)، «رویکرد حکمروایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلان شهری تهران»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۶، تابستان ۱۳۸۴، ۲۹-۴۸
- پیران، پرویز (۱۳۸۷)، «حکمروایی شهری»، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، تهران
- تافلر، آلوی (۱۳۸۳)، «شوگ آینده»، ترجمه حشمت الله کامرانی، نشر علم، تهران
- ترابی، علیرضا (۱۳۸۳)، «مدیریت پایدار شهری در گرو حکمرانی خوب»، نشریه شهرداریها، شماره ۶۹، ۵-۱۰
- جهاد دانشگاهی مشهد (۱۳۸۳)، «طرح مطالعاتی: تبیین نقش و جایگاه برنامه جامع میان مدت هماهنگی در توسعه کلانشهرها نمونه: شهر مشهد»، گزارش شماره ۸: مقایسه بین شیوه تعیین مشکلات در برنامه ریزی میان مدت شهرداری (کارکردگرایی) و شیوه شهرسازی مشارکتی
- جهانشاهی، محمد حسین (۱۳۸۶)، «حاکمیت شایسته حکمروایی شهری»، جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹ و ۲۰، تهران
- حاجی پور، خلیل (۱۳۸۵)، «برنامه ریزی محله - مبنا رهیافتی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری پایدار»، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۶
- حافظنیا، محمدرضا (۱۳۸۲)، مقدمه ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، چاپ هشتم، سمت، تهران
- حسینی، کمال الدین و دیگران (۱۳۸۷)، «رضایتمندی شهروندان از شهرداری بر پایه خواسته‌ها و داشته‌ها (مطالعه موردی شهر مشهد)، به ویراستاری لیلا وحدتی و زهرا عسگری، مجموعه مقالات دومین همایش نظارت همگانی شهروندی و توسعه سازمانی، ۲۳۱-۲۷۲
- حیدری، غلامحسین (۱۳۸۴)، «تبیین الگوهای مدیریت سیاسی فضا»، فصلنامه ژئوپلیتیک شماره ۱، صص ۷۷-۹۶
- خاتمی، محمد (۱۳۸۱)، «از دنیای شهر تا شهر دنیا»، نشر نی چاپ یازدهم، تهران
- دباغ، سروش - نفری، ندا (۱۳۸۸)، «تبیین مفهوم خوبی در حکمرانی خوب»، مدیریت دولتی، دوره ۱، شماره ۳
- رهنما، محمد رحیم (۱۳۸۷)، جزوه مدیریت شهری، کارشناسی ارشد
- رهنما، محمد رحیم (۱۳۸۵)، «موانع، مشکلات و راهکارهای جهانی شدن شهرهای ایران»، مجله جغرافیا و توسعه ناحیه ای، شماره هشتم
- رهنما، محمد رحیم (۱۳۸۶)، جزوه مکتبها و تئوری‌های برنامه ریزی شهری، کارشناسی ارشد

- سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری مشهد (۱۳۸۵)، آمار نامه مشهد
- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۲)، «سرشت استراتژیک برنامه ریزی و مدیریت شهری»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۴
- شریفیان ثانی، مریم (۱۳۸۰)، «فرهنگ شهری: مشارکت شهروندی، حکمرانی شهری و مدیریت شهری»، مجله مدیریت شهری، شماره ۸، صص ۵۵-۴۲
- شفیعی، حسن (۱۳۸۳)، «موانع ساختاری تحقق ماده ۱۳۶»، مجله شهرداریها، شماره ۶۹
- شبیعه، اسماعیل (۱۳۸۲)، «لزوم تحول مدیریت شهری در ایران»، مجله جغرافیا و توسعه، صص ۶۲-۳۷
- غفاری نسب، اسفندیار (۱۳۸۷)، «نقش شهروندی فعال در بهبود کیفیت زندگی شهری»، به ویراستاری لیلا وحدتی و زهرا عسگری، مجموعه مقالات دومین همایش نظارت همگانی شهروندی و توسعه سازمانی، ۴۴۹-۴۶۹
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۶)، «درآمدی بر الگوی حکمروایی شهری»، جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹ و ۲۰، تهران
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳)، تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان یابی فضایی، پایان نامه دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس
- کامروا، محمد علی (۱۳۸۴)، «مقدمه ای بر شهرسازی معاصر ایران»، انتشارات دانشگاه تهران
- لاله پور، منیژه (۱۳۸۶)، «حکمروایی شهری و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه»، جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹ و ۲۰، تهران
- لیتل، دانیل (۱۳۷۳)، «تبیین در علوم اجتماعی»، ترجمه عبدالکریم سروش، موسسه فرهنگی صراط، چاپ اول، تهران
- محمدی، مجید (۱۳۷۲)، «جامعه مدنی به منزله یک روش»، نشر قطره، تهران
- مرکز پژوهشهای شورای اسلامی شهر مشهد (۱۳۸۹)، «مشکلات و نیازهای شهروندان مشهدی به تفکیک مناطق»، گزیده پژوهشی، شماره ۱۱۲، مشهد
- مستقیمی، بهرام (۱۳۸۷)، «تلاش برای شناختن سکنداری خوب»، فصلنامه سیاست، مجله حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۸، شماره ۳، صص ۲۴۱-۲۶۴
- مهندسین مشاور فرهاد (۱۳۸۶)، چشم انداز و الگوی عمومی توسعه و عمران کلانشهر مشهد مقدس رحیمی، محمد (۱۳۸۹)، «حکمرانی نوبری، نازک-خوب شهری یک ضرورت تردیدناپذیر»، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، دانش شهر، شماره ۱۱
- Evans. Bobs & others.(2005) "Governing Sustainable Citie", First published by Earthscan in the K and USA in 2005
- Gani.Azmat & Duncan.Ron(2007) "Measuring Good Governance Using Time Series", Journal Of The Asia Pasific Economy ,vol 12 /No 3 ,pp 367-385
- Mattingly. Michael.(1995)"Urban management in less develop countries", Working Paper No. 72
- Stewart.Kennedy(2006)"Designing good urban governance indicators: The importance of citizen participation and its evaluation in Greater Vancouver", Cities, Vol. 23, No. 3, p. 196-204, 2006, Available online 8 May 2006
- World Bank Publications,(2003)"Better Governance for Development in the Middle

East and North Africa: Enhancing
Inclusiveness and Accountability",



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی