

نشریه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال ۹، شماره پیاپی ۳۲، بهار ۱۳۹۷

شاپا چاپی: ۵۲۲۹-۲۲۲۸ - شاپا الکترونیکی: ۳۸۴۵-۲۴۷۶

<http://jupm.miau.ac.ir>

سنجش تأثیر بوروکراسی اداری بر روند حکمرانی خوب شهری

نمونه موردی: کلانشهر شیراز

محمد رضا رضایی؛ استادیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد مرودشت، دانشگاه آزاد اسلامی، مرودشت، ایران

پذیرش: ۱۳۹۶/۱۲/۲۰

صص ۳۱-۴۰

دریافت: ۱۳۹۶/۹/۲۰

چکیده

جمعیت شهرنشین توقعات جدیدی از دولت‌ها دارند، از این رو مدیریت جامعه شهری با ابزار و شیوه‌های سنتی امکان‌پذیر نیست، با افزایش حجم و اندازه دولت و بوروکراسی اداری سرعت در تصمیم‌گیری و ابلاغ سریع آن امکان ندارد. هدف از انجام این پژوهش، ارزیابی نقش بوروکراسی اداری بر روند اجرای حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز است. این پژوهش با توجه به ماهیت موضوع کاربردی و روش آن توصیفی - تحلیلی می‌باشد و گردآوری داده‌ها با پرسشنامه انجام گرفته است. جامعه آماری این پژوهش شهروندان ساکن شهر شیراز می‌باشد و با استفاده از نرم‌افزارهای آماری *Excel* و *Spss* و آزمون‌های آماری *T-test* و رگرسیون چندگانه تجزیه و تحلیل انجام شده است. در این مقاله به توجه به شاخص‌های مشارکت، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی، شفافیت، عدالت، اجماع-پذیری، پاسخگویی، میانگین کلی برای ارزیابی حکمرانی خوب شهری برابر با ۱/۹۳۹۲ محاسبه گردید. در آزمون آماری *T-test* مقدار متوسط میانگین، برابر ۲/۵ محاسبه شده که اختلاف دو میانگین نشان دهنده نامناسب بودن وضعیت حکمرانی خوب شهری از دید شهروندان ساکن شهر شیراز است. در آزمون آماری رگرسیون مقدار *R square* نشان دهنده تأثیر ۲۴ درصدی متغیر وابسته (بوروکراسی اداری)، بر متغیر مستقل (حکمرانی خوب شهری) می‌باشد. واریانس تبیین نشده (تفاضل واریانس تبیین شده با یک) نشان دهنده تأثیر ۷۶ درصدی سایر متغیرهای محاسبه نشده بر متغیر مستقل می‌باشد. همچنین آنالیز واریانس رگرسیون (*ANOVA*) معنی دار بودن یا نبودن رگرسیون و رابطه خطی بین متغیرها را نشان می‌دهد. سطح معناداری $Sig = ***$ به دست آمده، نشان دهنده معنی دار بودن آن در سطح ۹۹ درصد می‌باشد و نشان دهنده رابطه معنادار بین میزان حکمرانی خوب شهری و بوروکراسی اداری می‌باشد، و با توجه به *Beta* به دست آمده در جدول ضریب تأثیرات، میزان تأثیرگذاری متغیرهای مستقل بر روی متغیر وابسته نشانگر رابطه منفی بین بوروکراسی اداری و حکمرانی خوب شهری است، یعنی افزایش یکی باعث کاهش دیگری می‌شود که در این تحقیق نیز اثبات گردید که با افزایش بوروکراسی اداری، حکمرانی خوب شهری کاهش پیدا می‌کند.

واژه‌های کلیدی: بوروکراسی اداری، حکمرانی خوب شهری، مدیریت شهری، شهر شیراز.

بیان مسأله:

در جهان متحول امروز، نقش دولت‌ها تغییر کرده و مسئولیت آن‌ها نیز متفاوت می‌باشد. دولت‌ها باید با افزایش توانایی‌های خود از طریق تقویت نهادهای عمومی، توان پاسخگویی به نیازهای جدید را افزایش دهند. انجام این کار نیازمند الگوهای جدیدی است که بتواند از همه توان‌های جامعه در بخش‌های دولتی، مدنی و خصوصی استفاده نموده (رفیعیان و همکاران، ۱۳۹۰: ۹۱). محیط شهری پیچیده، پویا و متنوع، مستلزم ظرفیت بالای مدیریت است که حکمرانی خوب شهری قابلیت فراهم کردن آن را دارد (صالحی، ۱۳۹۲: ۴۷). برای گذر از معضلات مدیریت مناطق شهری، نیاز به درک معنای حکمرانی خوب و توسعه مکانیسم‌های در ارتباط با آن می‌باشیم (Lockwood, 2010, 755). حکمرانی موضوعی است که بر نحوه تعامل دولت‌ها و سایر سازمان‌های اجتماعی با یکدیگر، نحوه ارتباط با شهروندان و نحوه اتخاذ تصمیمات در جهانی پیچیده تمرکز دارد (نوبری و همکاران، ۱۳۸۹: ۶). در واقع حکمرانی به افراد و سازمان‌هایی می‌پردازد که در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات نقش دارند (Hamedinger, 2004, 3). امروزه ایجاد تحول در نظام مدیریت توسعه شهری با توجه به مدیریت به صورت حکمروایی شهری، به مفهوم مشارکت توأم مردم، نهادهای محلی، سازمان‌های دولتی و غیر دولتی به عنوان بازیگران اصلی توسعه شهرها یک ضرورت است (لاله پور، ۱۳۸۶: ۶۱). حکمرانی خوب زمینه‌های پاسخگویی دولت، داشتن جامعه مدنی مقتدر و رفتار مبتنی بر حاکمیت قانون را فراهم می‌کند (حبیب زاده و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۷).

در این پژوهش برای ارزیابی و ارزیابی حکمرانی خوب شهری هشت شاخص مشارکت، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی، شفافیت، عدالت، اجماع‌پذیری، پاسخگویی موردنظر است. نیم‌نگاهی به وضعیت مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد مدیریت شهری مدام از مدیریت سیستمی فاصله گرفته و در گرداب مدیریت بخشی افتاده و از روند شهرنشینی و مسائل حاصل از آن عقب مانده و در دیدگاه‌های از بالا به پایین گرفتار شده است (تقوایی، ۱۳۸۸: ۳). الگوی مدیریتی یک شهر نشان دهنده وضعیت مدیریتی کل کشور است، وجود مشکل در نحوه مدیریت و همچنین بی‌توجهی به سایر گروه‌های که بر شهر تأثیرگذار هستند موجب می‌شود که مدیریت شهر عملکردی مناسب و تأثیرگذار نداشته باشد (Dekker and Kempen, 2002, 114). در عصر حاضر ضرورت داشتن سرعت در تصمیم‌گیری و ابلاغ سریع تصمیمات بر کسی پوشیده نیست ولی با افزایش حجم و اندازه دولت و بوروکراسی اداری عملاً این سرعت در ارتباط امکان ندارد، بوروکراسی اداری که به صورت یک سیستم بسته عمل می‌کند همواره باعث کاهش مشارکت شهروندان در مدیریت شهری می‌شود. در ایران بوروکراسی به عامل ایجاد کندگی در اداره عمومی شهر بدل شده است. وجود مقررات دست و پاگیر، عدم توجه به احتیاجات واقعی جامعه و ارباب و رجوع، نبود مقررات روشن و غیرقابل تغییر، انجام کارهای مشابه به وسیله نهادهای مختلف، پیچیده بودن سیستم‌ها و روش‌های عملیاتی و وجود رابطه گرایی و امثال آن سبب شده تا حایلی بین مردم و بوروکراسی حاکم به وجود آید. با توجه به وجود این مشکلات در نحوه مدیریت شهری در ایران و شهر شیراز در این پژوهش، ارزیابی تأثیر بوروکراسی اداری بر روند حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد. این پژوهش قصد دارد با نگاهی به حکمروایی خوب شهری، پیچیدگی فرآیندهای بوروکراسی اداری تأثیرگذار بر روند حکمرانی خوب شهری شهر شیراز را مورد ارزیابی قرار دهد.

مبانی نظری:

مک لالین اولین نظریه پرداز حکمروایی خوب بیان می‌دارد که حکومت شهری باید نسبت به روندهای تغییر در شهر پاسخگوتر و اقداماتش با مسائل شهری و تحول آنها متناسب باشد، نسبت به اجتماع مسئول و پاسخگوتر و به عنوان بخش

مهمی از نظام یادگیری اجتماعی بهتر عمل کند و سرانجام نقش مهمی در پیش بینی، کشف و استقبال از آینده ایفا کند (برک پور، ۱۳۸۸). بالاترین هدف حکم‌روایی خوب شهری، بهبود کیفیت زندگی و ارتقاء سطح خوشبختی و رضایتمندی شهروندان است. بر اساس تغییر و تحولاتی که در رویکرد اداره شهرها و ظهور رویکردهای مشارکت و اجتماع محور اتفاق افتاده می‌توان دو ویژگی عمده را برای حکم‌روایی خوب شهری برشمرد: ۱- تأکید بر ارزش‌های اجتماعی و فرهنگی و ۲- تأکید بر مبانی توسعه پایدار شهری که بر روی هم ارتقاء کیفیت زندگی شهری، رفاه و عدالت اجتماعی را مدنظر دارد. از نظر مرکز سکونت‌گاه‌های انسانی سازمان ملل متحد، حکمروائی در جهان شهری شده امروز بسیار پیچیده و دشوار است. مدیران شهری با افراد ذینفع متعدد، منابع و اقدامات به هم وابسته، اهداف مشترک و مرزهای نامشخص میان بخش خصوصی و عمومی، رسمی و غیررسمی و بخش‌های جامعه مدنی و دولتی سروکار داشته و با چالش هماهنگی بیشتر، مذاکره و ایجاد اجماع- بین همه ذینفعان و کنشگران- مواجه هستند (هابیتات، ۲۰۰۱: ۸۸). در مجموع حکم‌روایی خوب شهری را می‌توان شیوه و فرایند اداره امور شهری با مشارکت و تعامل سازنده سه بخش دولتی، خصوصی و جامعه مدنی به منظور نیل به شهر سالم و توسعه پایدار شهری تعریف کرد.

موضوع و دغدغه حکم‌روایی خوب شهری صرفاً مدیریت کارآمد نیست، بلکه دارای ابعاد سیاسی مرتبط با دموکراسی، حقوق بشر و مشارکت مدنی در فرایندهای تصمیم‌گیری است (هابیتات، ۲۰۰۱: ۳۷۲). با این مختصات، می‌توان گفت حکم‌روایی خوب شهری با رفاه شهروندان پیوند دارد و هدف آن فراهم نمودن بستر دسترسی کلیه اقشار جامعه به منافع و حقوق شهروندی است و تأکید می‌کند که هیچ مرد، زن یا کودکی را نمی‌توان از دسترسی به ضرورت‌های زندگی شهری، شامل پناهگاه مناسب، آب سالم، بهداشت، محیط پاکیزه، سلامتی، آموزش و تغذیه، اشتغال و امنیت عمومی و تحرک باز داشت و زمینه رشد و شکوفایی استعدادهای افراد جامعه و بهره‌گیری بهینه از منابع را برای نیل به رفاه، پیشرفت، نظم، امنیت و سلامت فردی و اجتماعی فراهم می‌کند (هابیتات، ۲۰۰۱: ۱۱۶). به همراه جهانی شدن حکمروائی نیز با ابعاد جدیدی مواجه شده که مهم‌ترین آنها تمرکززدایی، مشارکت جامعه، حاکمیت چندسطحی و سیاست‌های فرایندمحور اشاره کرد. سازمان ملل ویژگی‌های حاکمیت شهری خوب را به شرح جدول زیر ارائه کرده است (عسگری، ۱۳۷۸: ۱۴).

جدول ۱- ویژگی‌های حاکمیت خوب شهری

مشارکتی	پایدار	مشروع و مقبول شفاف	توانا در برخورد با بحران‌های موردی
خدمت‌گرا	توانا در توسعه منابع و روش‌های حاکمیتی	اعتلا دهنده عدالت و برابری و رافع تبعیضات به ویژه برابری جنسیتی	توانا در بسیج منابع برای اهداف اجتماعی
عمل به حکم قانون	تقویت مکانیسم‌های بومی و محلی	کارایی و کارآمدی در استفاده از منابع	تنظیم‌کننده و کنترل‌کننده

منبع: عسگری، ۱۳۷۸.

حکم‌روایی تضمین می‌کند که فساد به حداقل برسد، دیدگاه اقلیت‌ها مورد توجه قرار گیرد و صدای آسیب‌پذیرترین اقشار اجتماع در تصمیم‌سازی‌ها شنیده شود. حکومت‌های محلی بیشتر انتخابی‌اند و اهداف عمومی را تحقق می‌بخشند (سعیدنیا، ۱۳۸۲: ۲۳). و ماهیتی عمومی و اهداف محلی دارند که پیوند زیادی با اجتماعات محلی به مثابه تأمین‌کننده منافع مشترک شهروندان دارد. مشارکت اجتماعی، سنگ بنای حاکمیت خوب است. مشارکت می‌تواند مستقیم یا از طریق نهادها و نمایندگان میانجی قانونی باشد، اما آنچه مشارکت را اثربخش و کارآمد می‌سازد، جنبه آگاهانه و سازمان‌یافتگی آن است. این بدان معناست که برای تضمین تداوم و اثربخشی و کارآمدی مشارکت باید نهادها، سازمان‌ها و انجمن‌ها و به طور کلی جامعه

مدنی قادر باشد آزادانه به بیان دیدگاه‌های خود بپردازد. مشارکت می‌تواند مستقیم و یا از طریق مؤسسات قانونی یا نمایندگان صورت پذیرد. مشارکت نیازمند تشکل یافتن و سازماندهی است (فرزین پاک، ۱۳۸۳: ۷۰). حکمرانی چندسطحی شامل مجموعه‌ای از اقداماتی مانند مشارکت، معاهدات، همکاری‌ها، توافقات و سرمایه‌گذاری‌های مشترک و ... بین ذینفعان و عاملان امور مختلف شهر می‌شود. از تجربه کشور انگلستان به عنوان بهترین مدل مشارکت بخش خصوصی و دولتی در زمینه حاکمیت چندسطحی یاد کرد (هایتات، ۲۰۰۱: ۱۱۹). در این خصوص مدل تعاملی بین سه بخش دولتی، عمومی و خصوصی مورد تأکید است. زیرا با توجه به انتظاراتی که امروزه شهروندان، بخش خصوصی، دولت و نهادهای مدنی از مدیریت شهری دارند و لزوم مقابله با چالش‌هایی که ناشی از رشد شهرنشینی، جهانی شدن می‌باشد، راهبرد تقویت نهادهای مدنی و بخش عمومی و خصوصی، در اداره امور محلی بسیار کارساز می‌باشد (تانکیس، ۱۳۸۸: ۱۸۵).

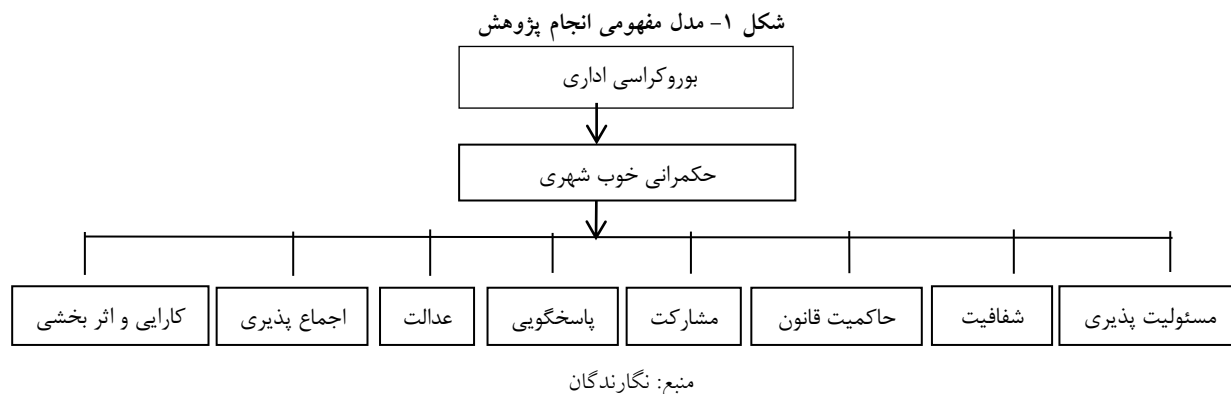
در هر جامعه‌ای، بازیگران متعدد و دیدگاه‌های متنوعی وجود دارند، که بین آنها رقابت و گاه تضاد وجود دارد. حاکمیت خوب، وظیفه میانجی‌گری بین آنها را به گونه‌ای انجام می‌دهد که بر مبنای آن وفاق یا اجماع حاصل می‌شود و بهترین گزینه‌ها برای تضمین و تحقق منافع کل جامعه شناسایی و انتخاب می‌گردد، و تأکید بر این است که با دخالت و مشارکت شهروندان، گروه‌ها، نخبگان، نهادها و مؤسسات ذینفع تصمیماتی با حداکثر اجماع و توافق اجرا گردد. همچنین حکم‌روایی خوب شهری به نیازهای حال و آینده جامعه پاسخ می‌دهد (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸: ۵۳). حکم‌روایی خوب مستلزم وجود چارچوب‌های قانونی عادلانه و اجرای دقیق، برابر و بی‌طرفانه آن است، و از حقوق اقلیت‌ها و حقوق بشر حمایت کامل به عمل بیاید. در فرایند حکم‌روایی خوب باید به بهترین نحو از منابع طبیعی و محیط زیست به گونه‌ای بهره‌برداری شود که نسل‌های آتی نیز امکان بهره‌مندی از این منابع را داشته باشند. تأمین نیازهای جامعه بحث اثربخشی را هدف قرار می‌دهد و استفاده بهینه از منابع، کارایی را مورد تأکید قرار می‌دهد. حکم‌روایی شهری در واقع رهیافتی ساختار شکنانه به برنامه ریزی توسعه شهری دارد و با مشارکت و کنش متقابل میان بازیگران اصلی مدیریت شهری یعنی جامعه مدنی، حکومت و بازار و بخش خصوصی شکل گرفته است (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۹۹). پاسخگویی از ویژگی‌های حکم‌روایی خوب است. به این معنی که کلیه نهادها و مؤسسات اعم از دولتی، عمومی و خصوصی باید پاسخگوی مردم و همچنین مؤسسات ذینفع باشند. در مجموع باید سازمان و مؤسسات به کسانی که از تصمیمات آن اثر می‌پذیرند پاسخ دهند و این پاسخگویی مستلزم رعایت قوانین و شفافیت است. شفافیت به مفهوم امکان دسترسی آزادانه و مستقیم افراد و مؤسسات ذینفع و اثرپذیر از تصمیم‌ها و برنامه‌ها، به اطلاعات است. از این منظر مدیران و سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیرندگان امور شهری باید به صورت شفاف اطلاعات لازم را در اختیار شهروندان و ذینفعان شهری قرار دهند و سعی در پنهان سازی اطلاعات ننمایند. حاکمیت خوب مستلزم آن است که نهادهای مسئول نسبت به خواسته‌ها، انتظارات و نیازهای افراد و گروه‌ها احساس مسئولیت کنند. رفاه و بهروزی یک جامعه وابسته به اطمینان از این موضوع است که همه اعضای آن احساس کنند که سهمی در آن دارند و احساس طردشدگی از روند کلی جامعه نداشته باشند. این امر ایجاب می‌کند که همه گروه‌ها و به خصوص آسیب پذیرترین گروه‌ها، فرصت‌هایی برای بهبود و حفظ رفاه خود داشته باشند. حکم‌روایی خوب قابلیت ایجاد رفاه و تضمین بر خورداری از آن برای همه اعضای جامعه را داراست (لاله پور، ۱۳۸۶: ۶۱). توجه به اصول و ابعاد حکم‌روایی خوب شهری نشان می‌دهد که تحقق توسعه پایدار شهری که در آن تعامل مولد و پایداری بین فرهنگ، اجتماع، اقتصاد و محیط زیست برقرار باشد و نظم و امنیت و سلامت در کنار پیشرفت و رفاه حفظ شود، بدون حضور همه عاملان و کنش‌گران در تصمیم‌گیری و اداره امور شهر مقدور نخواهد بود. بسیاری از جنبش‌ها، شورش‌ها و اعتراضات اجتماعی و سیاسی در شهرها ریشه در عدم دخالت شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها و سپس مشارکت در اداره امور شهری دارد. برخی از متفکران در سطحی بالاتر حتی جرائم و انحرافات اجتماعی را نیز به مقاومت و

اعتراض کنش‌گران به ارکان قدرت و ساختارهای حاکم بر شهرها نسبت داده‌اند. از نظر دست‌تو، نظم شهر کاملاً تکه تکه است. به این دلیل که بازیگران و کنشگران شهری تکه‌ها و قطعه‌های فضا را به شیوه‌های دزدانه از آن خود می‌کنند، لذا نه می‌توان آن را برنامه‌ریزی کرد و نه از آن ممانعت به عمل آورد (تانکیس، ۱۳۸۸: ۲۰۶).

از مضمایی که دست‌تو به آن اشاره کرده، پدیده دیوارنویسی شهری است که حاکی از نوعی مقاومت و خشونت در برابر معانی و نظم تحمیل شده بر شهر است. از جمله تاکتیک‌های دیگری که دست‌تو در تحلیل خود به آنها اشاره نموده، نامگذاری اماکن و خیابان‌ها توسط مردم است. این نظریات نشان می‌دهند که کنش‌گران در برابر بی‌عدالتی، نابرابری و تبعیض از ابزارهایی استفاده می‌کنند که ممکن است شورش‌ها، جنبش‌های اجتماعی و حتی ناامنی و آسیب‌های اجتماعی را به دنبال داشته باشند. با توجه به اهمیت الگوهای بومی و محلی در توسعه پایدار، مفاهیمی چون حکمروانی خوب، حکمروانی خوب محلی، حکمروایی خوب شهری و نظایر آن مطرح و به عنوان شاخصی برای ارزیابی عملکرد مدیران و ساختارهای اداری در مناطق و شهرها مورد استفاده قرار می‌گیرد و بوروکراسی یکی از مؤلفه‌های اصلی و تأثیرگذار در این زمینه می‌باشد. بوروکراسی به عنوان یک پدیده اجتماعی و با توجه به کاربرد عملی آن، اولین بار به وسیله ماکس وبر مورد استفاده قرار گرفت (آرین، ۱۳۹۲: ۸۹). وبر توجه خود را عمدتاً بر روی تأثیر سازمان‌های بوروکراتیک در ساختار سیاسی جامعه متمرکز کرد. او بیشتر به علت وجودی سازمان‌ها و نحوه اعمال قدرت نظر داشت. وی اصطلاح بوروکراسی را در دو معنی به کار برد: ۱- مجموع مقامات اداری؛ ۲- سازمان‌های بزرگ رسمی در جامعه امروزی. (قبلی، ص ۹۲) بوروکراسی در ایران مترادف با سازمان‌های بزرگ دولتی قلمداد شده و هدف از اشاره به آن در این تحقیق پرداختن به سازمان‌ها و سایر نهادهایی است که مجموعه سازمان اداره شهر را تشکیل داده‌اند. وظایف شهرداریها به عنوان متولی اصلی اداره شهر و ارائه خدمات شهری به شهروندان، به ارائه حداقل خدمات محدود نمی‌گردد و شهرداری‌ها می‌بایست در جهت ارائه خدمات متنوع و همچنین بهبود مستمر خدمات گامی مؤثر بردارند. در این میان یکی از مقوله‌های مهم و قابل بررسی، مسائل و مشکلات مربوط به فرآیند بوروکراسی اداری می‌باشد.

روش تحقیق:

این پژوهش با توجه به ماهیت موضوع کاربردی و روش آن توصیفی-تحلیلی می‌باشد. جمع‌آوری داده‌ها به صورت پیمایشی و با استفاده از تنظیم پرسشنامه انجام شده است. به منظور تقویت پایه‌های نظری و دقت در گردآوری اطلاعات از مطالعات اسنادی نیز استفاده شده است. جامعه آماری پژوهش ساکنین شهر شیراز و حجم نمونه برابر با ۳۸۵ نفر که با استفاده از فرمول کوکران به روش تصادفی ساده انتخاب شده است. روایی محتوای پرسشنامه به روش دلفی با نظر خواهی از صاحب نظران موضوع مورد تأیید قرار گرفته است. پایایی (اعتماد)، پرسشنامه با استفاده از روش آلفای کرونباخ، به مقدار ۰/۸۲۸ محاسبه شده که نشان دهنده انسجام درونی پرسشنامه می‌باشد. در این تحقیق ابتدا به منظور بررسی حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز، و مطابقت با شرایط شهرهای ایران از ۸ شاخص مشارکت، پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری، حاکمیت قانون، عدالت، اجماع‌پذیری، کارایی و اثربخشی استفاده و برای رسیدن به این هدف آزمون آماری *T-test* به کار گرفته شده است. در ادامه برای بررسی تأثیر بوروکراسی بر روند حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز از آزمون آماری رگرسیون چندگانه استفاده شده است.



محدوده مورد مطالعه:

شهر شیراز به عنوان کلانشهر منطقه جنوب ایران و مرکز استان فارس در ۳۰ درجه و ۲۵ دقیقه عرض جغرافیایی، و ۳۷ درجه و ۲۹ دقیقه طول جغرافیایی قرار گرفته است. ساختار کنونی شهر شیراز حاصل فرایند تاریخی و پویا از استقرار جمعیت بر بستر طبیعی شهر و تأثیرات متقابل آنهاست، یعنی مضمون آن در هر دوره با توجه به ساختار فضایی، طبیعی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی - فرهنگی شهر تفاوت می‌کند و این تغییر مضمون سرعتی افزاینده دارد. بررسی تکوینی ساختار شهر شیراز نشان می‌دهد که شهر بر بستر دشتی با گستره شمالی - جنوبی محدود به ارتفاعات در سمت شمال، جنوب، غرب و دریاچه مهارلو در سمت شرق در دل دشت قرار گرفته، رشد یافته است. شهر شیراز، به عنوان کانون مهم سیاسی - اداری در بخش جنوب کشور، کانون مهاجرت های روستا شهری و مرکز انواع فعالیت ها با کارکردهای گوناگون خدماتی و صنعتی و اداری است (رضایی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴۸). شاخص های مهم و مورد توجه پژوهش، موقعیت شبکه شهری، کاربری ها و سازمان فضایی شهر هستند که در نه منطقه شهری شیراز مورد بررسی قرار گرفته است.

یافته‌های تحقیق:

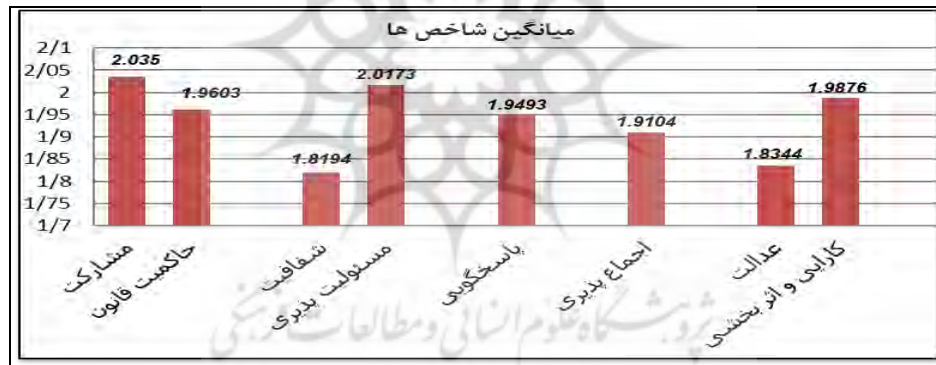
در پژوهش حاضر در مطالعه ارزیابی تأثیر بوروکراسی اداری بر روند حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز از ۸ شاخص مشارکت، پاسخگویی، مسئولیت پذیری، حاکمیت قانون، عدالت، اجماع پذیری، کارایی و اثر بخشی استفاده گردیده است. این پژوهش ابتدا به ارزیابی و تحلیل شاخص‌های حکمرانی خوب شهری در سطح شهر شیراز می‌پردازد، جامعه آماری این پژوهش شهروندان ساکن شهر شیراز که حجم نمونه با استفاده از فرمول کوکران برابر با ۳۸۵ نفر تعیین گردیده و از نرم- افزارهای آماری *Excel* و *Spss* نیز استفاده می‌کنیم. سپس با استفاده از آزمون های آماری *T-test* و رگرسیون چندگانه تأثیر بوروکراسی اداری بر روند حکمرانی خوب شهری را مورد ارزیابی قرار می‌دهیم. برای ارزیابی تحقق پذیری حکمرانی خوب شهری از آزمون *T* تک‌نمونه‌ای (*One-Sample Statistics*) استفاده شده است. از آزمون *T* برای مقایسه و تشخیص تفاوت و رابطه علی استفاده می‌شود و برای آزمون فرضیه درباره میانگین جامعه نیز کاربرد دارد (حافظ نیا، ۱۳۹۲: ۲۸۹).

جدول ۱- ارزیابی شاخص‌های حکمرانی خوب شهری با استفاده از آزمون T -test

مقدار میانگین: ۲/۵						شاخص‌ها
با سطح اطمینان: ۹۵						
معنی داری	بیشترین	کمترین	میانگین	DF	T	
۰/۰۰۰	۰/۴۰۱۶-	۰/۵۲۸۲-	۲/۰۳۵۰	۳۸۴	۱۴/۴۳۹-	مشارکت
۰/۰۰۰	۰/۴۸۳۵-	۰/۵۹۵۷-	۱/۹۶۰۳	۳۸۴	۱۸/۹۲۴-	حاکمیت قانون
۰/۰۰۰	۰/۶۱۳۱-	۰/۷۴۷۹-	۱/۸۱۹۴	۳۸۴	۱۹/۸۶۰-	شفافیت
۰/۰۰۰	۰/۴۱۲۵-	۰/۵۵۶۴-	۲/۰۱۷۳	۳۸۴	۱۳/۲۴۰-	مسئولیت‌پذیری
۰/۰۰۰	۰/۴۸۱۶-	۰/۶۱۹۷-	۱/۹۴۹۳	۳۸۴	۱۵/۶۸۸-	پاسخگویی
۰/۰۰۰	۰/۵۳۵۸-	۰/۶۴۳۴-	۱/۹۱۰۴	۳۸۴	۲۱/۵۶۳-	اجماع‌پذیری
۰/۰۰۰	۰/۶۰۷۹-	۰/۷۲۳۲-	۱/۸۳۴۴	۳۸۴	۲۲/۹۷-	عدالت
۰/۰۰۰	۰/۴۴۷۹-	۰/۵۷۶۸-	۱/۹۸۷۶	۳۸۴	۱۵/۶۲۲-	کارایی

منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

در تحلیل‌های انجام شده با استفاده از شاخص‌های حکمرانی خوب شهری به یک میانگین کلی برای ارزیابی حکمرانی خوب شهری دست یافته‌ایم که برابر با ۱/۹۳۹۲ می‌باشد. در آزمون آماری T -test مقدار متوسط میانگین را برابر ۲/۵ در نظر گرفته ایم که میانگین کلی به دست آمده برای حکمرانی خوب شهری با مقدار متوسط در نظر گرفته شده، اختلاف دارد که نشان دهنده وضعیت نامناسب حکمرانی خوب شهری از دید شهروندان ساکن شهر شیراز می‌باشد.



نمودار ۱- میانگین شاخص‌های حکمرانی خوب شهری، منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

برای بررسی رابطه بوروکراسی اداری و حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز از آزمون آماری رگرسیون چندگانه استفاده شده است. در این آزمون متغیر وابسته بوروکراسی اداری و متغیر مستقل حکمرانی خوب شهری می‌باشد. (جدول ۲).

جدول ۲- روش انجام رگرسیون چندگانه یا توأم به روش $Enter$

Variables Entered/Removed ^b			
مدل	متغیر مستقل	متغیر حذف شده	مدل
۱	مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، اجماع‌پذیری، عدالت، کارایی و اثربخشی	.	$Enter$

۱. متغیر وابسته: بوروکراسی اداری

منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

مقدار $R square$ برابر ۲۴ درصد می‌باشد. که نشان دهنده تأثیر ۲۴ درصدی متغیرهای مستقل بر متغیر وابسته بوده است. واریانس تبیین نشده (تفاضل واریانس تبیین شده با یک) برابر ۷۶ درصد بوده که نشان دهنده تأثیر ۷۶ درصدی سایر متغیرهای محاسبه نشده بر متغیر مستقل می‌باشد.

جدول ۳- جدول مقدار متغیرها و مقادیر چندگانه

Model Summary			
مدل	ضریب رگرسیونی	R^2 ضریب تعیین چندگانه	تعدیل یافته R
	۰/۴۹۶ ^a	۰/۲۴۶	۰/۲۳۰
			خطای استاندارد برآورد
			۰/۲۹۰۷۴

منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

جدول ۴- آنالیز واریانس رگرسیون

ANOVA ^b						
مدل		مجموع مربعات	Df درجه آزادی	میانگین مربعات	F آماره آزمون	Sig. سطح معناداری
۱	Regression	۱۰/۳۷۰	۸	۱/۲۹۶	۱۵/۳۳۵	۰/۰۰۰ ^a
	Residual	۳۱/۷۸۳	۳۷۶	۰/۰۸۵		
	Total	۴۲/۱۵۳	۳۸۴			

منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

در جدول شماره (۴) آنالیز واریانس رگرسیون (ANOVA) معنی دار بودن یا نبودن رگرسیون و رابطه خطی بین متغیرها را نشان می‌دهد. سطح معناداری $Sig = ۰.۰۰۰$ به دست آمده معنی دار بودن آن را در سطح ۹۹ درصد تأیید می‌کند. این بدان معناست که بین میزان حکمرانی خوب شهری و بوروکراسی اداری رابطه معناداری وجود دارد.

جدول ۵- ضریب تأثیرات

Coefficients ^a						
مدل		ضرایب غیر استاندارد		ضریب استاندارد $Beta$	T آماره آزمون	سطح معناداری $Sig.$
		B ضریب رگرسیون	خطای استاندارد			
۱	مقدار ثابت	۴/۸۶۸	۰/۰۷۵		۶۵/۱۶۲	۰/۰۰۰
	مشارکت	۰/۰۲۰-	۰/۰۲۹	۰/۰۳۸-	۰/۶۹۳-	۰/۴۸۹
	حاکمیت قانون	۰/۰۱۹-	۰/۰۳۳	۰/۰۳۲	۰/۵۷۱-	۰/۵۶۸
	شفافیت	۰/۰۸۳-	۰/۰۲۶	۰/۱۶۹-	۳/۲۲۴-	۰/۰۰۱
	مسئولیت پذیری	۰/۰۱۲	۰/۰۲۴	۰/۰۲۵	۰/۴۹۲	۰/۶۲۳
	پاسخگویی	۰/۰۵۴-	۰/۰۲۶	۰/۱۱۲-	۲/۱۱۳-	۰/۰۳۵
	اجماع پذیری	۰/۱۴۶-	۰/۰۳۳	۰/۲۳۶-	۴/۴۲۴-	۰/۰۰۰
	عدالت	۰/۰۵۰-	۰/۰۲۹	۰/۰۸۶-	۱/۶۹۹-	۰/۰۹۰
	کارایی و اثر بخشی	۰/۰۴۱-	۰/۰۲۶	۰/۰۸۰-	۱/۵۹۷-	۰/۱۱۱
متغیر وابسته: بوروکراسی						

منبع: مطالعات میدانی نگارنده، ۱۳۹۶.

در جدول ضریب تأثیرات، میزان تأثیرگذاری متغیرهای مستقل بر روی متغیر وابسته با توجه به $Beta$ به دست آمده مشخص می‌شود. در این جدول $Beta$ منفی به دست آمده، نشانگر رابطه منفی بین بوروکراسی اداری و حکمرانی خوب

شهری است یعنی افزایش یکی باعث کاهش دیگری می‌شود که در این تحقیق نیز اثبات گردید که با افزایش بوروکراسی اداری، حکمرانی خوب شهری کاهش پیدا می‌کند.

نتیجه‌گیری:

امروزه حکمرانی خوب به مثابه یک دستگاه ارزیابی وضعیت حکمرانی در کشورهای مختلف دنیا به کار می‌رود و کشورها بر اساس شاخص‌های تعیین شده در این دستگاه ارزیابی و رتبه‌بندی می‌شوند. هدف از حکمرانی شهری تقویت فرایند توسعه شهری است به گونه‌ای که در جامعه، زمینه و محیط مناسبی برای زندگی راحت و کارآمد شهروندان، به تناسب ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی آنان فراهم می‌شود. از آنجا که بوروکراسی اداری یکی از مواردی است که در میزان موفقیت مدیران شهر و حکمروایی آنها تأثیر گذار است در این مقاله به توجه به شاخص‌های (مشارکت، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی، شفافیت، عدالت، اجماع‌پذیری، پاسخگویی)، به ارزیابی این موضوع پرداخته شده است. با تحلیل‌های انجام شده با استفاده از شاخص‌ها، میانگین کلی برای ارزیابی حکمرانی خوب شهری برابر با ۱/۹۳۹۲ محاسبه گردید. در آزمون آماری T -test مقدار متوسط میانگین، برابر ۲/۵ محاسبه شده که میانگین کلی به دست آمده برای حکمرانی خوب شهری با مقدار متوسط در نظر گرفته شده اختلاف دارد و نشان دهنده نامناسب بودن وضعیت حکمرانی خوب شهری از دید شهروندان ساکن شهر شیراز است. ضمناً در آزمون آماری رگرسیون چندگانه مشخص گردید که مقدار R square برابر ۲۴ درصد می‌باشد. که نشان دهنده تأثیر ۲۴ درصدی متغیر وابسته (بوروکراسی اداری)، بر متغیر مستقل (حکمرانی خوب شهری) بوده است. واریانس تبیین نشده (تفاضل واریانس تبیین شده با یک) برابر ۷۶ درصد بوده که نشان دهنده تأثیر ۷۶ درصدی سایر متغیرهای محاسبه نشده بر متغیر مستقل می‌باشد. همچنین آنالیز واریانس رگرسیون (ANOVA) معنی دار بودن یا نبودن رگرسیون و رابطه خطی بین متغیرها را نشان می‌دهد. سطح معناداری $Sig = 0.000$ به دست آمده، نشان دهنده معنی دار بودن آن در سطح ۹۹ درصد می‌باشد. این بدان معناست که بین میزان حکمرانی خوب شهری و بوروکراسی اداری رابطه معناداری وجود دارد، و در جدول ضریب تأثیرات، میزان تأثیرگذاری متغیرهای مستقل بر روی متغیر وابسته با توجه به $Beta$ به دست آمده مشخص می‌شود. در این جدول $Beta$ منفی به دست آمده، نشانگر رابطه منفی بین بوروکراسی اداری و حکمرانی خوب شهری است. یعنی افزایش یکی باعث کاهش دیگری می‌شود که در این تحقیق نیز اثبات گردید که با افزایش بوروکراسی اداری، حکمرانی خوب شهری کاهش پیدا می‌کند. به دلیل عدم احساس نیاز واقعی به برخی سازمان‌های دولتی در ایران و از جمله شهر شیراز، بوروکراسی اداری به عامل ایجاد کندی در اداره عمومی کشور بدل شده است. وجود مقررات دست و پاگیر، عدم توجه به احتیاجات واقعی جامعه و ارباب و رجوع، نبود مقررات روشن و غیرقابل تغییر، انجام کارهای مشابه به وسیله نهادهای مختلف، پیچیده بودن سیستم‌ها و روش‌های عملیاتی، و وجود رابطه گرایی و امثال آن سبب شده است تا حایلی بین مردم و بوروکراسی حاکم به وجود آید. با توجه به بررسی‌های انجام شده در این پژوهش مشخص گردید که بوروکراسی اداری به صورت یک سیستم بسته عمل می‌کند و میزان مشارکت شهروندان در مدیریت شهری را کم می‌کند. با توجه به اینکه مشارکت مردمی یکی از اصول بنیادی حکمرانی خوب شهری است حکمرانی در شهر مورد مطالعه در وضعیت مناسبی قرار ندارد و بوروکراسی اداری تأثیر منفی بر روند حکمرانی داشته و باعث عدم تحقق‌پذیری حکمرانی خوب شهری در شهر شیراز شده است. از منظر و نگاه مردم، دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی، نه به عنوان مکانی برای حل و فصل امور که به محلی برای ایجاد دشواری‌های بیشتر قلمداد شود.

منابع و مأخذ:

۱. آراین، پ. (۱۳۹۲). سیاست‌زدگی دستگاه‌های اداری و ارائه راهکارها برای جمهوری اسلامی ایران". مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲. برک‌پور، ن، اسدی، ا (۱۳۸۸)، مدیریت و حکمروایی شهری، انتشارات دانشگاه هنر.
۳. بشلیده، ک، (۱۳۹۱)، روش‌های پژوهش و تحلیل آماری مثال‌های پژوهشی با *Spss* و *Amos* انتشارات دانشگاه شهید چمران، چاپ اول
۴. تقوایی، عباس، تاجدار، رضا (۱۳۸۸) درآمدی بر حکمروایی خوب شهری در رویکردی تحلیلی، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۴۳.
۵. تانکیس، ف، (۱۳۸۸) «فضا، شهر و نظریه اجتماعی» ترجمع حمیدرضا پارسی و آرزو افلاطونی، مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول.
۶. حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۹۲)، مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، انتشارات سمت، تهران، چاپ نوزدهم.
۷. حبیب زاده، ت، س، حافظ (۱۳۹۲)، تأثیر حکمرانی بر اجرایی شدن حق بر توسعه با تأکید بر بعد ملی، فصلنامه دیدگاه‌های قضایی شماره ۶۲، صفحات ۱۱-۳۷.
۸. رفیعان، مجتبی، حسین پور، علی (۱۳۹۰)، حکمرانی خوب شهری از منظر نظریات شهرسازی، انتشارات طحان، تهران،
۹. رضایی، محمدرضا، کریمی، برباز (۱۳۹۵)، اولویت بندی و تعیین استراتژیهای توسعه شهر شیراز با استفاده از *AHP*، نشریه پژوهش و برنامه ریزی شهری، سال هفتم، شماره ۲۴، (صص ۶۰-۴۳).
۱۰. صالحی، ر، (۱۳۹۲)، ارزیابی و تحلیل رابطه بین سرمایه اجتماعی شهری و حکمروایی شهری، مطالعه موردی: شهر نسیم شهر، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم زمین دانشگاه شهید چمران اهواز.
۱۱. لاله‌پور، منیژه (۱۳۸۶)، حکمروایی شهری و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه، فصلنامه جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹
۱۲. عسگری، علی (۱۳۷۸)، طراحی نظام جامع مدیریت مجموعه‌های شهری کشور، پژوهشکده شهری و روستایی، مرحله اول.
۱۳. فرزین پاک، ش، (۱۳۸۳)، از آموختنی‌های شهر: حکمروایی خوب چیست؟ شهرداریها، سال ششم، شماره ۶۹، بهمن ۱۳۸۳.
۱۴. مرکز سکونت‌گاه‌های انسانی سازمان ملل (هابیتات) (۲۰۰۰) شهرها در فرایند جهانی شدن، گزارش جهانی سکونت‌گاه‌های انسانی، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، چاپ اول ۱۳۸۸.
۱۵. سعیدنیا، ا، (۱۳۸۲). کتاب سبز شهرداریها، جلد یازدهم، مدیریت شهری. انتشارات سازمان شهرداریهای کشور
۱۶. مشکینی، ابوالفضل، موذن، سمیه (۱۳۹۳)، تحلیل حکمروایی مطلوب شهری در پایداری شهرها مطالعه موردی: عجب شیر،
۱۷. نوبری، ن، رحیمی، م (۱۳۸۹)، حکمرانی خوبی شهری یک ضرورت تردید ناپذیر، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، شماره ۱۱.

18. Lockwood, M. (2010). Good governance for terrestrial protected areas: A framework, principles and performance outcomes. *Journal of environmental management*, 91(3), 754-766

19. Dekker, K, Beaumont, J., & Van Kempen, R. (2002). *Urban Development Programmes in The Hague: A Preliminary Assessment*

20. Hameding, A.(2004). *The changing organization of spatial planning in Vienna*. Vienna University of Technology