



Elements Affecting the Formation of an Effective Local Government in Iran

ARTICLE INFO

Article Type

Original Research

Authors

Ahmadi S.A.^{*1} PhD,
Faraji M.R.² MA,
Ranjbari K.¹ MA

How to cite this article

Ahmadi S.A, Faraji M.R, Ranjbari K. Elements Affecting the Formation of an Effective Local Government in Iran. Political Spatial Planning, 2019;1(4):201-213.

¹Political Geography Department, Geography Faculty, Tehran University, Tehran, Iran

²Political Geography Department, Human sciences Faculty, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

*Correspondence

Address: Political Geography Department, Geography Faculty, Tehran University, Tehran, Iran

Phone: +98 (21) 61113369

Fax: -

abbas_ahmadi@ut.ac.ir

Article History

Received: April 19, 2018

Accepted: June 1, 2018

ePublished: December 21, 2019

ABSTRACT

Administrative political decentralization, the move towards political development and the management of geographic space are one of the main concerns of governmental systems in developing countries in general and in Iran in particular to achieve democracy. Such a decentralization follows a special approach to the geographic (Natural human) characteristics of each country as well as the type of administrative political system that governs it. However, the most important regional geopolitical decentralization in each independent political unit is the local government. Local governments play an effective role in optimizing the management of human habitats with the knowledge of geographical areas and human rights. Therefore, the present research seeks to answer the following questions: What are the effective elements in the formation of an effective local government in Iran? The method of this research was descriptive- analytic, which has been done by studying high-handed documents and rules in Iran, as well as studying the human-natural characteristics of Iran to identify the indices and elements effective in the formation of an efficient local government. Findings of the research indicate that the decentralization and delegated powers to non-central places and the distribution of power at the geographical level are scattered in some of the laws and documents of the Islamic Republic of Iran.

Keywords Local Government; Iran; Political System; Decentralization

CITATION LINKS

[1] Introduction to local government [2] Analysis of space political divisions system in Iran [3] Political organization of cultural and functional spaces and areas in Iran [4] Role of comprehensive decentralization in realization of efficient local government [5] Decentralization and benefits of local government's formation from viewpoint of efficiency increase [6] Analytical study of the evolution of Iranian local institutions in contemporary era and provide a suitable pattern [7] Local government administration: The councils and municipalities management [8] Systemic analysis of the role of geographical factors in the formation of local government in Iran [9] Review the local government patterns and its comparative with Iran's cities [10] Evaluating the performance of urban local government in unitary political systems case study: Islamic councils of Iran's cities [11] Local government pathology, case study: Islamic councils of Iran metropolis [12] The country's divisions of provinces [13] Local government or spatial distribution strategy of political authority in Iran [14] Political management of space in unitary state systems [15] Decentralization [16] Administrative decentralization [17] Decentralizing and disaggregating strategies from Tehran as the capital of Iran [18] Principles and concepts of geopolitics [19] Study and analysis of the role of population in geopolitical weight Iran [20] Systematic political geography [21] Comparative investigate effects of local adjudication institutions before and after the evolution on citizen participation (home equity and councils of resolution dispute) [22] The new approaches in political geography [23] The basic of population geography [24] A study of regional political geographical system and its feasibility in Iran [25] Political culture of Iran [26] Geopolitics of Iranian regionalism and country divisions [27] Political and administrative centralization and decentralization in Iran

عناصر موثر بر شکل‌گیری دولت محلی کارآمد در ایران

سیدعباس احمدی* PhD

گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

محمدرضا فرجی MA

گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

کمال رنجبری MA

گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

چکیده

تمرکززدایی سیاسی-اداری، حرکت به سمت توسعه سیاسی و اداره بهینه فضای جغرافیایی از مهم‌ترین دغدغه‌های سیستم‌های حکومتی، در کشورهای در حال توسعه به‌صورت کلی و ایران به‌طور خاص برای رسیدن به دموکراسی است. چنین تمرکززدایی با توجه به خصیصه‌های جغرافیایی (طبیعی-انسانی) هر کشور و همچنین نوع سیستم سیاسی-اداری حاکم بر آن، از رویکرد ویژه‌ای پیروی می‌کند. مهم‌ترین بارزه جغرافیایی-سیاسی تمرکززدایی در هر واحد سیاسی مستقل، دولت محلی است. دولت‌های محلی با آگاهی از فضاهای جغرافیایی و حقوق انسان‌ها، نقش موثری را در اداره بهینه زیستگاه‌های انسانی بازی می‌کنند. پژوهش حاضر به دنبال پاسخ‌گویی به این پرسش است که عناصر موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد در ایران کدام‌اند؟ روش پژوهش حاضر به‌صورت توصیفی-تحلیلی بود که با بررسی اسناد و قوانین بالادستی در ایران و همچنین بررسی ویژگی‌های انسانی-طبیعی ایران برای شناسایی شاخص‌ها و عناصر موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد صورت گرفت. یافته‌ها نشان دادند دغدغه تمرکززدایی و تفویض اختیار به مکان‌های غیرمرکزی و پراکنش قدرت در سطح فضاهای جغرافیایی به‌صورت پراکنده در برخی قوانین و اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران اشاره شده است؛ بنابراین عناصر موثری که بایستی مورد توجه قرار گیرد شامل سیستم حکومتی، قوانین بالاسری، اراده سیاسی حکومت و غیره بایستی در چرخه اقداماتی چون رهاکردن سیستم متمرکز و پایه‌گذاری سیستم نیمه‌متمرکز؛ تدوین و اصلاح قوانین در چارچوب نظام شکل‌گرفته جدید؛ درگیرکردن مردم در اداره زیستگاه‌های خود؛ ایجاد رقابت در میان مکان‌ها؛ قدرت‌سپاری به ارگان‌های محلی؛ انتخابی‌کردن مسئولین اداره‌کننده دولت محلی؛ سهیم‌کردن مردم در سرنوشت خود؛ توجه به توانش‌های انسانی و محیطی؛ توجه به فرهنگ سیاسی و عوامل جغرافیایی-انسانی دیگر هستند.

کلیدواژه‌ها: دولت محلی، ایران، سیستم سیاسی، تمرکززدایی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱/۳۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۳/۱۱

*نویسنده مسئول: abbas_ahmadi@ut.ac.i

مقدمه

دولت محلی به‌عنوان سیستمی نهادی از دموکراسی‌های بومی و محلی در حوزه‌های مدیریت اداری-سیاسی فضا است که در نتیجه توزیع فضایی قدرت سیاسی به‌وسیله حکومت‌ها پدید می‌آیند. چنین پدیده‌ای ضمن این که نشانه‌ای از تغییر مواضع حکومت‌ها در نحوه ارائه خدمات گوناگون هست، عملاً به مفهوم متعادل‌سازی دسترسی همگانی به فرصت‌های گوناگون اجتماعی و به‌ویژه برای کسانی است که منافع آنها از طریق سایر بخش‌ها تامین نمی‌شود.

هر چند با رشد و گسترش این تفکر و اجرای سیستم سازمان‌دهی دولت محلی در کشورهای پیشگام، تدریجاً ابهامات گوناگونی بر عملکرد دولت‌های محلی وارد شد و گسترش حوزه‌های فعالیتی و جغرافیایی آن را با چالش‌ها و فرصت‌های نوینی مواجه نمود؛ اما بدیهی است که هر گونه تلاش در جهت واگذاری امور عمومی و محلی به شهروندان و تحقق رضایت‌مندی نسبی در جامعه که پیامد آن مشروعیت حاکمیت و توسعه دموکراسی است، مهم‌ترین تئوری و موثرترین راهکار سیاسی و اجرایی در اداره امور گوناگون جوامع هدف در عصر حاضر باشد. این وضعیت در ارتباط با سیستم‌های سیاسی متمرکز و بسیط که ساختارهای عریض و طویل اداری، امکان خدمات‌رسانی به شهروندان را با کندی مواجه ساخته است؛ می‌تواند راه حل موثری در برون‌رفت از مشکلات و حرکت به سمت توسعه باشد. تمرکززدایی سیاسی-اداری و حرکت به سمت توسعه سیاسی و اداره بهینه فضای جغرافیایی، از مهم‌ترین دغدغه‌های سیستم‌های حکومتی کشورهای در حال توسعه برای رسیدن به دموکراسی است. بدیهی است چنین تمرکززدایی با توجه به خصیصه‌های جغرافیایی (طبیعی-انسانی) هر کشور و همچنین نوع سیستم سیاسی-اداری حاکم بر آن، از رویکرد ویژه‌ای پیروی می‌کند. با این حال، مهم‌ترین بارزه جغرافیایی-سیاسی تمرکززدایی در هر واحد سیاسی مستقل، دولت محلی است. این دولت محلی است که با آگاهی از فضاهای جغرافیایی و حقوق انسان‌ها، نقش موثری را در اداره بهینه زیستگاه‌های انسانی بازی می‌کند. در مقام قیاس می‌توان گفت که همان‌گونه که حکومت‌های مرکزی، به اداره و مدیریت فضای سرزمینی ملی می‌پردازند؛ دولت محلی نیز به نمایندگی از حکومت مرکزی، فضاهای میکرو و به‌طور خاص شهرها و روستاها را مدیریت می‌کند. با حاصل‌شدن چنین وضعیتی، توزیع بهینه امکانات جغرافیایی؛ بارورسازی توانش‌های جغرافیایی (طبیعی-انسانی) و درنهایت عدالت جغرافیایی که پیش‌شرط عدالت اجتماعی است؛ ظهور و بروز می‌یابد. در تلاش برای دستیابی به مدیریت بهینه سرزمین و برون‌رفت از ساختار سیاسی-اداری طویل ایران طی صد سال اخیر، تمرکززدایی در دوره‌های مختلف به تناوب مورد توجه دولت‌مردان ایران قرار گرفته است. گرچه چنین نگرشی با افت‌وخیزهای فراوانی همراه بوده است؛ اما رگه‌های توجه به امور محلی و اداره آن را می‌توان در قوانین و اسناد مهم ملی در ایران مشاهده کرد. به‌طوری که انقلاب مشروطه را می‌توان نقطه‌عطفی در اداره فضاهای میکرو (شهر) تلقی کرد. از این هنگام است که بنیان‌های دولت محلی شهری، بسان بلدی و انجمن شهر در ایران گذاشته شد و با تغییر و تحولاتی همچنان ادامه دارد^[1]. به‌رغم تلاش‌های سیاسی و کارشناسی به‌عمل‌آمده در تاریخ معاصر، موضوع چگونگی اجرایی‌شدن دولت محلی در ایران در راستای سازمان‌یابی اداره سرزمینی و توسعه فضایی کشور به سرانجام مشخصی منتهی نشد. هم‌اکنون شکل‌گیری دولت محلی کارآمد در ایران با توجه به ساختار متمرکز نظام جمهوری اسلامی و مسایل و مشکلات فراوانی که ساختار طویل سیاسی-اداری برای فضای سرزمینی ایران ایجاد

پاسخ‌گویی به این سؤال اساسی است که؛ شاخص‌ها و عناصر موثر در دولت محلی کارآمد در ایران کدام هستند؟ (جدول ۱).

کرده است؛ می‌تواند فصلی جدیدی از توسعه سیاسی را در جامعه ایرانی رقم بزند. با عنایت به چنین نگرشی، پژوهش حاضر در پی

جدول ۱) پیشینه تحقیق

محقق، نوع تحقیق، سال	موضوع مورد بررسی	متغیرهای مورد بررسی	نتیجه
اعظمی، دبیری ^[2] ، مقاله، ۱۳۹۰	نظام تقسیم سیاسی فضا در ایران	عوامل تأثیرگذار در سازمان‌دهی سیاسی	ویژگی‌های طبیعی سرزمین، پراکندگی و تنوع قومی و مذهبی، مسایل نظامی و امنیتی در تقسیم‌بندی فضای کشور اثرگذار بوده‌اند.
پورموسوی، کوشاهی، رهنماقره ^[3] ، مقاله، ۱۳۸۷	سازمان‌دهی سیاسی فضا و نواحی فرهنگی و کارکردی در ایران	شناخت حدود و پراکندگی نواحی فرهنگی ایران	عدم انطباق نواحی فرهنگی و کارکردی در ایران تحت تاثیر ملاحظات اداری، دفاعی- امنیتی، رقابت‌های محلی و خدمت‌رسانی بوده که از یک‌سو سبب کنترل واگرایی، تقویت همبستگی ملی و یکپارچگی سرزمینی و از سوی دیگر با توسعه نامتوازن ناحیه‌ای، قطبی شدن قدرت و ثروت، نارضایتی را در پی داشته است. نگرش سیستمی به سازمان‌دهی سیاسی فضا مورد تاکید است.
حسین رحمت‌اللهی، آقا محمدآقایی، احسان و مهران شبراونده ^[4] ، مقاله، ۱۳۹۴	نقش تمرکززدایی کامل در تحقق دولت محلی کارآمد	تمرکززدایی- دولت محلی کارآمد	این مقاله کوشیده است تا با واکاوی داده‌های حقوق عمومی و چالش‌هایی که مانع تحقق نقش‌آفرینی شهروندان در عرصه سیاست‌گذاری‌های کلان اداری- سیاسی می‌شود و همچنین نوع و ساختار دولت‌ها، استقرار دولت محلی کارآمد را بررسی نماید. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند که مشخصه اصلی دولت محلی کارآمد آن است که فرایند تقویت شهروندان در حوزه عمومی را با واگذاری بیشترین اختیارات تصمیم‌گیری در امور اداری و سیاسی به آنها تثبیت و تحکیم شود.
مرتضی سامتی، محسن زبانی و مژگان معلمی ^[5] ، مقاله، ۱۳۸۶	تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت‌های محلی از منظر افزایش کارایی	تمرکززدایی، دولت محلی و افزایش کارایی	این مقاله به‌طور خاص بر منافع ناشی از افزایش کارایی در بخش دولتی تمرکز دارد. این مقاله می‌کوشد تا با تدوین و بسط نظری یک الگوی ریاضی به تبیین رابطه تئوریک کارایی و تمرکززدایی در مبانی نظری موجود علم اقتصاد بپردازد. در چارچوب چنین رهیافتی، وضعیت تدارک کلای عمومی محلی توسط دولت مرکزی و محلی مورد قیاس قرار گرفته. نتایج الگوی بسط‌یافته از دیدگاه نظری نشان می‌دهد که افزایش تمرکززدایی می‌تواند افزایش کارایی را نیز به همراه داشته باشد.
محمدباقر قالیباف ^[6] ، ۱۳۸۰، رساله	بررسی تحلیلی سیر تکوین نهادهای محلی ایران در دوره معاصر و ارایه الگوی مناسب	مشارکت مردم در نهادهای محلی	استبدادی بودن حکومت‌های گذشته تا پیش از انقلاب اسلامی ایران، روند غیرطبیعی تکوین حکومت متمرکز، درآمدهای انحصاری حاصل از فروش نفت و احساس بی‌نیازی از مردم از عوامل موثر بر نهادینه‌نشدن مشارکت معنی‌دار مردم در امور محلی بوده است.
سیدمحمد مقیمی ^[7] ، ۱۳۹۰، کتاب اداره امور دولت محلی	رویکرد سیستمی به دولت محلی	پنج عامل اجتماعی- فرهنگی، اقتصادی- مالی، جغرافیایی، حقوقی- قانونی و سیاسی	وی بر این باور است که برای شناخت و تحلیل موضوعات مدیریتی دولت محلی بدون شک، نگرش سیستمی بهترین و کارآمدترین رویکرد است.
ترگس حججی‌پناه و همکاران ^[8] ، مقاله، ۱۳۹۴	تحلیل سیستمی نقش عوامل جغرافیایی در شکل‌گیری دولت محلی در ایران	عوامل جغرافیایی- تفکر سیستمی؛ دولت محلی	میزان تاثیر عوامل جغرافیایی برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران متوسط به بالا است و وضعیت موجود این بعد برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران مطلوب است.
هادی ویسی، ۱۳۹۲، کتاب درآمدی بر دولت محلی ^[1]	سیاست‌های توزیع فضایی قدرت، محلی‌گرایی	عوامل موثر در عملکرد دولت محلی، رویکردهای نو اداره امور کشور	وی زمینه‌ها و عوامل موثر بر دولت محلی را به دو بخش عوامل زیرینا و روبنا تقسیم می‌کند. زیرینا: حکومت ملت پایه، بسترهای اجتماعی- اقتصادی؛ فرهنگ سیاسی؛ ساختار نظام روبنا: روابط حکومت مرکزی با محلی؛ بازیگران دولت محلی؛ وضعیت مالی دولت محلی؛ اساس‌نامه دولت محلی؛ روابط حکومت مرکزی با دولت محلی
هادی ویسی ^[9] ، مقاله، ۱۳۹۲	بررسی الگوهای دولت محلی و تطبیق آن با شهرهای ایران	الگوی دولت محلی و شهرهای ایران	این پژوهش با رویکرد تاریخی به سیر تکوین دولت محلی شهری ایران در یک سده اخیر توجه کرده و با الگوسازی آن به مقایسه تطبیقی با الگوهای دولت محلی در کشورهای توسعه‌یافته پرداخته است. نتایج نشان می‌دهد که نوعی الگوی شبه‌دولت محلی شهری از آغاز سده بیستم در ایران شکل گرفته و در قالب الگوی شورا- مدیر با حرکت سینوسی، متأثر از تحولات سیاسی و نظام سیاسی تک‌ساخت دچار انبساط و انقباض قدرت شده است. این الگوی برای تمام شهرهای ایران یکسان بوده و بیشتر تحت نفوذ نهادهای قدرتمند حکومت مرکزی بوده است.
هادی ویسی ^[10] ، مقاله، ۱۳۹۴	ارزیابی عملکرد دولت محلی شهری در نظام‌های سیاسی متمرکز. موردشناسی: شوراهای اسلامی شهرهای ایران	دولت محلی، نظام‌های سیاسی متمرکز، شوراهای اسلامی شهرهای ایران	این پژوهش به دنبال بررسی تاثیر نظام سیاسی متمرکز و تک‌ساخت بر شوراهای اسلامی شهر در ایران است. از این رو، این نظام‌ها بر مبنای قانون اساسی، قوانین عادی شوراهای اسلامی و اصلاحات آن و اسناد و تفسیرهای شورای نگهبان مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج نشان می‌دهد که نظام سیاسی بر اساس‌نامه، حدود اختیارات، میزان استقلال و تصمیم‌گیری دولت محلی تاثیر گذاشته و سبب کارآمدی اندک آن شده است.
هادی ویسی، زهر/ احمدی‌پور و محمدباقر قالیباف ^[11] ، مقاله، ۱۳۹۱	آسیب‌شناسی دولت محلی. مطالعه موردی: شوراهای اسلامی کلان شهرهای ایران	دولت محلی، شوراهای اسلامی کلان‌شهرهای ایران	این پژوهش به دنبال این مساله است که عوامل و سرچشمه‌های اصلی آسیب‌ها و نوع آسیب‌های شوراهای اسلامی کلان‌شهرهای ایران چیستند؟ نتایج نشان می‌دهد که عوامل اصلی آسیب‌های شوراهای اسلامی کلان‌شهرهای ایران در فرهنگ سیاسی، نظام سیاسی، اساس‌نامه دولت محلی و نوابودن آنها ریشه دارد که سبب ناکارآمدی این نهاد محلی شده است.

(ترسیم و گردآوری: نگارنده، ۱۳۹۶)

روش پژوهش

روش پژوهش حاضر به صورت توصیفی-تحلیلی بوده که با بررسی اسناد و قوانین بالادستی جمهوری اسلامی ایران و همچنین بررسی ویژگی‌های انسانی و طبیعی ایران برای شناسایی شاخص‌ها و عناصر موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد صورت گرفته است. نوع پژوهش نیز با توجه به ماهیت آن، کیفی بوده و بر مبنای استدلال و منطق نگارنده‌گان نتیجه‌گیری شده است. پژوهش حاضر از نظر ارزشی، از یک سو اسنادی بوده که با توجه به توانش‌های وضع موجود ایران مورد بررسی قرار گرفته و از سوی دیگر کاربردی بوده که می‌تواند در شکل‌دهی به دولت محلی کارآمد؛ موثر افتد. توجه به دولت محلی به‌عنوان لولای اتصال پویا میان مردم محلی و حکومت مرکزی (که بر پایه نگرشی مردم‌سالارانه و نگاه از پایین در رفع نیازهای مردمان است) و همچنین تبیین عناصر موثر در کارآمدی دولت محلی در فضای سرزمینی ایران، از ضروریات انجام پژوهش حاضر هست.

ادبیات نظری پژوهش

فلسفه مدیریت فضاهای محلی

ساختار درونی حکومت از لحاظ تنظیم و تقسیم امور قدرت، یکی از مهم‌ترین ارکان اداری محسوب می‌شود. تقسیم قدرت میان مرکز و نواحی پیرامون و ناحیه سیاسی درون کشور نتیجه تفکر و اندیشه نظام سیاسی هر کشور است. قدرت حکومت به‌صورت افقی بر سرزمین جریان پیدا می‌کند؛ به همین سبب عامل اصلی توجه به ساختار حکومت و چگونگی توزیع قدرت، فضایی-جغرافیایی است [12]. اداره سرزمین و چگونگی آن از مهم‌ترین امور کشورداری است که باید براساس مولفه‌های کارآمدی باشد و بتواند به وحدت ملی و حفظ تمامیت ارضی کشور منجر شود. حکومت‌ها برای اداره قلمرو سرزمینی خود ناگزیرند که با تقسیم‌بندی کشور را به واحدهای اداری کوچک‌تر، زمینه اعمال حاکمیت و ارایه خدمات و ایجاد سرمایه اجتماعی موثر را فراهم سازند. چنین تقسیمات فضایی در سیستم‌های حکومتی هر کشوری با دیگر کشورها متفاوت است، چرا که اگر در کنار تقسیمات فضایی واحدهای سیاسی-اداری کوچک‌تر، دو فرآیند "تراکم‌زدایی" و "تمرکززدایی" در پیوند با هم روی ندهد؛ مدیریت اداری-سیاسی کشور با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو می‌شود. امری که در ساختارهای حکومتی متمرکز به‌وضوح قابل مشاهده است. چنین ساختارهایی به‌دلیل تمرکز قدرت سیاسی و اداری در مرکز، دستورات و فرمان‌ها از مرکز به مکان‌های حاشیه‌ای جریان می‌یابد. بدین‌نحو، جریان اداری و مدیریتی در واحدهای میکرو از اشکالات فراوانی برخوردار است که برای برون‌رفت از مشکلات موجود، صرفاً به اولین شکل از سازمان‌دهی اداری یعنی تراکم‌زدایی روی می‌آورند، در صورتی که تمرکززدایی و تفویض اختیار به فضاهای خرد (شهرها-روستاها) صورت نمی‌گیرد. بدیهی است در چنین ساختارهایی، دولت محلی از قدرت چندانی برخوردار نیست. برعکس در سیستم‌های حکومتی مانند فدرال، علاوه بر تفکیک قوای

سه‌گانه حکومتی، به موجب قوانین اساسی ملی، ایالتی، اعمال قوای حکومتی میان مرکز و حکومت‌های ایالتی و ولایتی و محلی تقسیم شده است. در چنین وضعیتی، هر کدام از ایالات و ولایات و واحدهای کوچک‌تر کشوری در امور داخلی خود آزادند [13]. به‌طور کلی آنچه را که می‌توان به‌عنوان فلسفه ذاتی تشکیل دولت محلی در ساختارهای متمرکز بیان کرد؛ دسترسی راحت شهروندان به خدمات و نقش مشارکتی فعال آنها در مدیریت زیستگاه‌های خود است؛ امری که موجب استحکام پیوند میان ملت و اندیشه سیاسی حکومت می‌شود.

بررسی عوامل موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد

برای شناسایی عناصر موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد در هر سیستم حکومتی، اولین قدم شناخت همه‌جانبه سه مولفه هم‌پیوند دانش جغرافیایی سیاسی (ملت، سرزمین و حکومت) پرداخت. بدین‌منظور سعی می‌شود تا در این قسمت مولفه‌های سه‌گانه جغرافیایی سیاسی (که شناسنامه هر کشوری هستند) در پیوند با دولت محلی مورد مطالعه و تحلیل قرار گیرد.

عناصر هم‌افزای حکومت

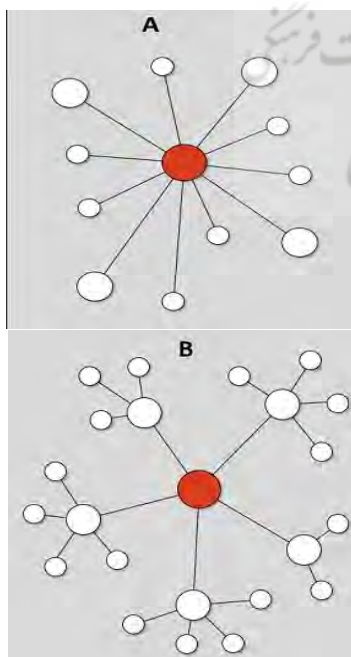
گذار از سیستم سیاسی متمرکز به نیمه‌متمرکز: سه الگوی حکومتی بسیط، فدرال و ناحیه‌ای وجود دارند که میان نظام حکومتی و الگوی توزیع فضایی قدرت آنها در فضاهای جغرافیایی تفاوت‌هایی است. الگوی بسیط یا تک‌ساخت، به دو بخش تقسیم می‌شود:

۱) الگوی بسیط متمرکز که نظام سیاسی و اداری تمرکزگرایی را دارد. ۲) الگوی بسیط غیرمتمرکز که از نظر سیاسی و قانون‌گذاری متمرکز، ولی از نظر اداری و خدماتی غیرمتمرکز است [14]. آنچه در این نوشته، مورد نظر است؛ سیستم حکومتی تک‌ساخت متمرکز است. بنابراین در ادامه به بررسی این نوع ساختار سیاسی و ارتباط عناصر تاثیرگذار آن با دولت محلی مورد نظر قرار می‌گیرد. سیستم‌های سیاسی تمرکزگرا در کشورهایی که از تنوع جغرافیایی-انسانی برخوردارند با چالش‌ها و مسائلی چون فقدان عدالت جغرافیایی، توزیع نامتناسب جمعیت و منابع، فقدان یکپارچگی و تجانس ساختاری و کارکردی، فضا، مشارکت مقطعی و دولت‌محور، بروکراسی شدید، چالش‌های ناحیه‌ای و محلی، توسعه‌گند و ناپایداری، شبکه ارتباطی تمرکزگرا، بزرگ‌شدن کانون سیاسی کشور و کانون‌های ناحیه‌ای تحت تاثیر تمرکز سرمایه و پول و تمرکز نهادهای حکومتی در مرکز مواجه هستند [14]. بخش عمده‌ای از چنین چالش‌هایی ناشی از مدیریت سیاسی نامتناسب و ناهمگون در فضای جغرافیایی است. در چنین سیستم‌های متمرکزی، به‌دلیل اینکه قانون‌گذاری در ارتباط با امور محلی و سایر مکان‌های حاشیه‌ای در مرکز سیاسی انجام می‌شود؛ بنابراین به تفاوت‌های جغرافیایی (انسانی-مکانی) توجه لازم صورت نمی‌گیرد. از این رو ضعف عمده قانون‌گذاری، عدم درک صحیح از توانش‌های انسانی و مکانی متفاوت در یک پهنه سرزمینی است که برون‌داد آن ناکارآمدی در مدیریت فضاهای جغرافیایی و نارضایتی ملت را در پی دارد. در چنین وضعیتی، نوع کارکرد ارگان‌های مدیریتی در سیستم‌های اقتدار، بیشتر تابع اموراتی است که در

و مولفه‌های آن است. فرهنگ لغت مریام وبستر تمرکززدایی را چنین معنی می‌کند:

(۱) پراکندگی یا توزیع وظایف و اختیارات؛ به‌طور خاص: واگذاری قدرت از یک مقام مرکزی به مقامات محلی و منطقه‌ای
 (۲) توزیع مجدد جمعیت و صنعت از مراکز شهری به مناطق دورتر [15]، در اغلب نوشته‌های ادبیات دانشگاهی ایران، دو اصطلاح تمرکززدایی و تراکم‌زدایی را یا به‌جای هم یا در کنار هم مورد استفاده قرار می‌دهند که از رسایی لازم در رساندن معانی اصلی این اصطلاحات به دور است. برای درک بهتر این اصطلاحات و ارتباط آن با سازمان‌دهی سیاسی فضا، ابتدا به تعریف علمی آنها می‌پردازیم. "تمرکززدایی انتقال یا واگذاری قدرت و اختیارات برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری یا مدیریت از دولت مرکزی به کارگزاری‌های وابسته، سازمان توانش‌های میدانی، واحدهای تابعه دولت، شرکت توانش‌های عمومی نیمه‌مستقل، مقامات محلی، مقامات اجرایی یا سازمان توانش‌های غیردولتی است" [13]. همان‌گونه که در تعریف بالا مشاهده می‌شود منظور از تمرکززدایی، انتقال یا واگذاری طیفی از عناصر قدرت و اختیارات دولت مرکزی به دیگر واحدهای غیرمرکزی است. در یک قیاس جغرافیایی می‌توان تظاهر فضایی چنین تعریفی را در میان دیگر فضاهای سکونت‌گاهی (غیر از مکان پایتختی) مشاهده کرد (شکل ۳). در چنین وضعیتی است که به‌دلیل قدرت‌گرفتن مکان‌های مختلف، پویایی و رقابت در میان آنها ایجاد شده و نقش مشارکتی مردم در مسیر توسعه محرزتر خواهد شد (شکل ۳).

در هر گونه تمرکززدایی سیاسی- اداری بایستی به اجزا و عناصر همراه آن نیز توجه شود؛ به‌طور کلی سه شکل عمده تمرکززدایی وجود دارد که کشورها بایستی در دستور کار فرآیند مدیریت فضایی خود قرار دهند (جدول‌های ۱ و ۲).

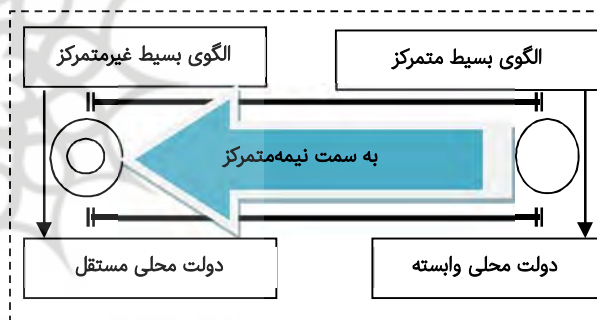


شکل ۳) گونه تمرکززدایی (b) از یک سیستم متمرکز (a)

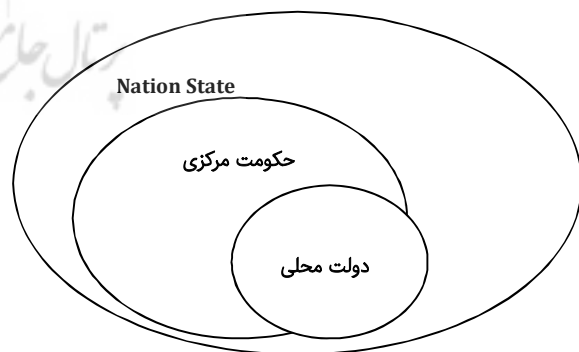
کانون سیاسی کشور پی‌ریزی می‌شود و عملاً نهاد محلی از بدنه ضعیفی در مدیریت فضاهای محلی برخوردارند (شکل ۱) و در خدمات‌رسانی به مردم زیر نظر مستقیم حکومت مرکزی عمل می‌کنند؛ به‌گونه‌ای که نقش و قدرت مستقلی در اداره امور محلی ندارند. در نتیجه چنین مشکلات و چالش‌هایی که گریبان‌گیر حکومت‌های بسیط متمرکز است؛ هر گونه تلاش برای استقرار دولت محلی و ساماندهی فضاهای میکرو در امر خدمات‌رسانی مردمی کاری عبث و ابتر خواهد بود. بزرگ‌سری نخست شهری و قدرتمندی مکان‌های مرکزی و به‌طور خاص مکان پایتختی اجازه هر گونه رقابت را از دیگر مکان‌ها خواهد گرفت و پیکره اداری و سیاسی دولت محلی را (در صورت اجرایی‌شدن) اسیر بروکراسی طویل ساختار حکومت مرکزی خواهد کرد (شکل ۲).

بنابراین اولین قدم در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد، رهایی از ساختار متمرکز اداری و سیاسی و حرکت به سوی ساختاری نیمه‌متمرکز است (شکل ۱).

با شکل‌گیری ساختار نیمه‌متمرکز است که مکان‌های خرد (سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی) از آزادی عمل بیشتری برخوردار بوده و به سبب تمرکززدایی اختیارات از مرکز سیاسی، دولت‌های محلی می‌توانند از کار ویژه و نقش مستقلی در خدمات‌رسانی به شهروندان برخوردار باشند.



شکل ۱) تغییر رویکرد نظام سیاسی بسیط در راستای شکل‌گیری دولت محلی (ترسیم: نگارنده: ۱۳۹۶)



شکل ۲) توزیع فضایی قدرت در ساختار بسیط متمرکز [1]

فرآیند تمرکززدایی در راستای استقرار نظام نیمه‌متمرکز: شایان دقت است آنچه در ارتباط با گذار از سیستم متمرکز به نیمه‌متمرکز بایستی همواره مد نظر قرار گیرد، مساله تمرکززدایی با تمامی اجزا

تراکم‌زدایی	مسئولیت‌سپاری	قدرت‌سپاری
<p>- ساده‌ترین و ضعیف‌ترین شکل تمرکززدایی است.</p> <p>- بیشتر مورد استفاده حکومت‌های تمرکزگراست.</p> <p>- به معنای باز توزیع صلاحیت تصمیم‌گیری و مسئولیت توانش‌های مالی، مدیریتی در میان سلسله‌مراتب مختلف دولت مرکزی</p> <p>- صرفاً جابه‌جایی مسئولیت‌ها در ادارات دولت مرکزی در شهر پایتختی به ادارات سطح مناطق، استان‌ها، یا دیگر نواحی است.</p> <p>- تحت نظارت مستقیم دولت مرکزی است.</p>	<p>- گونه بسیار گسترده تمرکززدایی دولت در واگذاری مسئولیت‌ها است برای تصمیم‌گیری، امور مالی و پیاده‌سازی نقش توانش‌های عمومی معین به ارگان‌های نیمه خودمختار که به‌طور کامل تحت نظر دولت نیستند اما در نهایت به دولت پاسخگو هستند.</p> <p>- این وضعیت شامل ایجاد شرکت توانش‌های دولتی و خصوصی، صلاحیت در اجرای پروژه توانش‌های خاص یا در مناطق خدمات‌رسانی هست.</p> <p>- مقدار زیادی از اختیارات را در حوزه تصمیم‌گیری دارا هستند و ممکن است از برخی محدودیت توانش‌های ضوابط خدمات عمومی معاف شوند.</p>	<p>- نوع سوم تمرکززدایی</p> <p>- انتقال تمامی مسئولیت تصمیم‌گیری، امور مالی و پیاده‌سازی نقش توانش‌های عمومی معین به سطح فرو ملی مانند یک منطقه، محل یا دولت ایالتی و به‌طور کلی دولت محلی است.</p> <p>- شهرداری‌ها یگانه بازیگران صاحب قدرت و صلاحیت تصمیم‌گیری به‌صورت مستقل در سطح محلی هستند.</p> <p>- در چنین وضعیتی، دولت توانش‌های محلی از مرزهای جغرافیایی مشخص و قانونی در اعمال صلاحیت خود برخوردارند.</p> <p>- این نوع از تمرکززدایی اداری اجرایی است که زمینه را برای بیشترین تمرکززدایی سیاسی فراهم می‌کند.</p>

با عنایت به مطالب سه‌گانه تمرکززدایی در جدول فوق؛ به نظر می‌رسد در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد در یک سیستم نیمه‌متمرکز، قدرت‌سپاری به دلیل این که بسیاری شاخص‌های یک حکومت محلی را با خود دارد، در اولویت فرآیند تمرکززدایی قرار می‌گیرد. در چنین برخوردی، انتقال قدرت هم به لحاظ جغرافیایی و هم به لحاظ نهادی انجام می‌شود. تمرکززدایی به‌طور اجتناب‌ناپذیری تغییر در محل قدرت و شغل‌ها ایجاد می‌کند. چنین جنبش جغرافیایی غالباً با مسایل مربوط به تغییر یا اصلاح قوانین سازمان‌دهی سیاسی و اداری کشور پیوند دارد. آنچه در زمینه تمرکززدایی و استقرار دولت محلی، نظام نیمه‌متمرکز را از نظام متمرکز متفاوت می‌سازد، تفکیک امور خدمات محلی از امور حاکمیتی است؛ بدین‌منظور که در نظام نیمه‌متمرکز، همه امور حاکمیتی -تقنینی، امنیتی، اجرایی و قضایی در سطح ملی در اختیار حاکمیت مرکزی و تمامی امور خدمات محلی -تقنینی، امنیتی، اجرایی و قضایی در سطح ملی در اختیار حاکمیت محلی است.

اصلاح و هماهنگ‌سازی قوانین سازمان‌دهی سیاسی- اداری با نظام نیمه‌متمرکز: از آنجایی که رابطه سیاست و فضا یک رابطه دوجانبه و پویا است، به‌گونه‌ای که پیگیری هر سیاستی تظاهرات فضایی خاص خود را داشته و هر فضایی نیز سیاست‌های خاص خود را می‌طلبد. هر گونه اندیشه در راستای تغییر یا تحول ساختارهای سیاسی- اداری فضای کشور، نیازمند وجود قوانین درخور و مطابق با آن نوع تغییرات مورد نظر است. برای شکل‌دهی به نهادی مانند دولت محلی در یک نظام نیمه‌متمرکز که عقبه قوانین سازمان‌دهی آن در نظام متمرکز قرار دارد؛ اصلاح و تجدیدنظر در قوانین حاکم بر فضاهای جغرافیایی امری ضروری است. به‌طور کلی، از آنجایی که هر اکوسیستم جغرافیایی از حرکتی جوهری برخوردار است و انسان نیز به‌عنوان عامل پویا و اثرگذار در فضاهای جغرافیایی از نیازهای گوناگونی در گذر زمان برخوردار است؛ بنابراین نمی‌توان انتظار داشت که قوانین حاکم بر اداره زیستگاه‌های انسانی از اصلاح و تقویت بنیادی به دور باشند. قوانین فضایی می‌بایستی همپای تغییرات در نیازهای فضایی جوامع انسانی جان تازه‌ای به خود بگیرند.

اطلاع‌رسانی و تفهیم‌سازی اذهان شهروندان: موج تعارضات و تبعیض‌های گوناگون کنونی در سطوح و مناطق مختلف جوامع بشری، بیانگر آن است که سیستم‌های سیاسی و مدیریت سنتی فضاها نتوانسته‌اند رابطه مناسبی را میان مردم جامعه و حاکمان سیاسی خود برقرار نمایند. دستاوردها و منابع سازمانی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی بنگاه‌ها و نهادهای مردمی و دولتی نیز به اندازه کافی بر زندگی عمومی مردم تاثیرگذار نبوده است. به عبارت روشن‌تر، مردم بهره مناسبی از پیشرفته‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و غیره نبرده و فقط گروه‌ها و جریان‌های کوچکی از جامعه از دستاوردهای حکومت منتفع می‌شوند. بنابراین از یک سو، مفهوم سنتی "مسئولیت اجتماعی" نیازمند بازکاوی دارد و از دیگر سو، مدل جدیدی مبتنی بر "حضور و مشارکت همگانی بهره‌برداران" بایستی جایگزین شود. برای این که مدل جدید ساختار سیاسی- اداری بهتر بتواند در فضاها و سکونت‌گاه‌های انسانی عمل کند و در این مسیر مشارکت فعال شهروندان را با خود همراه سازد؛ اطلاع‌رسانی عمومی و آگاه ساختن شهروندان از نحوه خدمات‌رسانی دولت محلی و نقش مشارکتی آنها در راستای توسعه زیستگاه‌های خود از وظایف حاکمیت سیاسی است. شایان توجه است که نگرش و اندیشه‌های شکل‌گرفته در اذهان شهروندان ساختارهای تمرکزگرا، ممکن است با نوع جدید اداره فضاهای سکونت‌گاهی در سیستم نیمه‌متمرکز آشنایی کافی نداشته باشند، بنابراین در چنین وضعیتی، آگاه‌ساختن هر چه بهتر و بیشتر مردم و شناساندن نقش و جایگاه آنها در شرایط جدید از یک سو، و شناسایی کارکردهای نهاد خدمات‌رسانی دولت محلی از سوی دیگر یک ضرورت اجتماعی است.

انتخابی‌بودن کارگزاران محلی و دموکراسی از پایین: اگر در یک نگاه واقع‌گرایانه برای توسعه زیستگاه‌های انسانی معتقد باشیم که انسان‌ها هستند که به مکان‌ها هویت می‌دهند و در یک ارتباط دوسویه هویت خود را از مکان‌ها می‌گیرند؛ بنابراین در اداره زیستگاه‌های انسانی (شهر و روستا)؛ این مردمان هستند که در کسوت شهروندی از نیازها و چگونگی اداره بهینه زیستگاه‌های خود

می‌گیرد. بنابراین در هر گونه مدیریت و اداره فضاهای زندگی انسانی، حکومت‌ها می‌بایستی به ابعاد مختلف زندگی مردمان و شهروندان خود توجه داشته باشند. دولت محلی از زیرسیستم‌های حکومت ملی است که در اداره فضاهای محلی زندگی انسان‌ها به نقش و فعالیت عمدتاً خدماتی می‌پردازد. بدیهی است که با توجه به افتراق مکانی، نیازها و خواسته‌های شهروندان از شکل مشابهی پیروی نمی‌کند و عوامل مختلف مانند پایگاه اجتماعی-اقتصادی، فرهنگ سیاسی، دینی و مذهبی و ویژگی‌های قومی آنها اقتضات و شرایط خاص خود را می‌طلبد. توجه به چنین عناصر مهمی می‌تواند نقطه عطفی در شکل‌گیری و کارآمدی دولت محلی و همچنین اداره بهینه فضاهای محلی برای شهروندان باشد. فرهنگ سیاسی، مجموعه‌ای از باورها، بینش‌ها، پیش‌فرض‌ها، علایق و رفتارهای یک ملت است که نسبت به امور سیاسی، نظیر حکومت، قدرت، رابطه ملت و حکومت، روابط خارجی، امنیت و غیره نظر دارد^[19]. چنین ارزش‌ها و بینش‌هایی، مردمان را نسبت به شرایط زندگی و مسایل روزمره‌شان در مقیاس توانش‌های مختلف جغرافیایی حساس می‌کند و در آگاهی، شناخت، ادراک و کنش سیاسی آنها نمود می‌یابد. از این رو، پراکندگی یا تمرکز قدرت سیاسی، ظهور یا نبود اندیشه‌ها و گرایش‌های محلی‌گرایی و دولت محلی در یک کشور را باید در پهنه ساختار فرهنگی-تاریخی خاص آن کشور جست‌وجو کرد^[1]. در حقیقت فرهنگ سیاسی یکی از ریشه‌ها و سرچشمه‌های اصلی در دستیابی یا عدم شکل‌گیری ارگان‌ها و سازمان‌های اداره‌کننده فضاهای محلی هست. مردمانی که خود را در یک فضای سرزمینی، تجربه زندگی تاریخی خود و پیشینیان خود را در دوران درازی از تسلط ساختارهای متمرکز می‌یابند و آیکونوگرافی ملی آنها، کمترین تجربه‌ای از اداره بهینه فضاهای جغرافیایی توسط دولت‌ها و دولت محلی ندارد؛ نمی‌توان در دوران کوتاهی با شکل‌گیری چنین ساختارهایی خو گرفته و سازگاری پیدا کند. از این رو فرهنگ تاریخی شکل گرفته و مدل‌های ذهنی درونی‌شده یک ملت، مانعی بزرگ در سر راه اصلاحات ساختاری و نتیجه‌بخش بودن آن است.

پایگاه اجتماعی و اقتصادی: اندیشمندان علوم اجتماعی معتقدند میان پایگاه اجتماعی-اقتصادی و فرهنگ سیاسی دموکراتیک، رابطه مستقیمی وجود دارد. هر قدر افراد و جامعه در سلسله‌مراتب اقتصادی-اجتماعی از منزلت بالاتری برخوردار باشند؛ به احتمال زیاد دارای خصوصیات و زمینه‌های مساعد بیشتری خواهند بود که در آنها ابعاد گوناگون فرهنگ سیاسی دموکراتیک، تجلی و تحقق یابد و بالعکس قرارگرفتن در منزلت توانش‌های پایین اقتصادی-اجتماعی احتمال نبود کلی یا جزئی فرهنگ سیاسی دموکراتیک و مولفه‌های آن را بیشتر می‌سازد^[1]. بدیهی است شهروندانی که مشغولیت اقتصادی داشته باشند و از نظر پایه‌های اولیه زندگی با مشکلات فراوانی دست‌وپنجه نرم می‌کنند؛ نمی‌توانند به‌طور موثری در فرآیند دموکراسی جامعه و نقش‌آفرینی مشارکتی در امور خدماتی و به‌طور کلی در سرنوشت زیستگاه خود نقش‌آفرین باشند.

آگاهی دارند. در چنین شرایطی سازوکارهای مدیریتی زیستگاه شهروندان که از ماهیت سیاسی برخوردار هستند، نیز بایستی با نظر و مشارکت فعال شهروندان صورت پذیرد. به عبارت روشن‌تر ما هنگامی می‌توانیم مدیریت زیستگاهی فعالی داشته باشیم که در شکل‌دهی به تمامی سازوکارهای مدیریتی فضاهای انسانی از نقش مشارکتی شهروندان استفاده کنیم که این مهم در قدم اول در مکانیزم انتخابات و انتخاب مدیران اداره‌کننده فضاهای سکونت‌گاهی شکل می‌گیرد. در منطق جغرافیای سیاسی اعتقاد بر آن است که هنگامی که شهروندان حاکم بر سرنوشت خود باشند و خود را در برابر اداره امور محلی خود مسئول بدانند؛ آن‌گاه رویکرد سازمانی جای خود را به رویکرد نهادی خواهد داد و در نتیجه نهاد دولت محلی رسالت خود را در راستای رسیدن به دموکراسی انجام داده است.

اراده سیاسی حکومت: اراده سیاسی حاکمیت پیش‌شرط اصلی عناصری است که در بالا مطرح شده است. تا هنگامی که ضرورت تغییر وضع موجود در اندیشه سیاسی حکومت از حساسیت برخوردار نباشد و به عبارتی اراده سیاسی ملی برای ساماندهی فضاها و سکونت‌گاه‌های جغرافیایی به‌منظور خدمات‌رسانی بهتر به شهروندان وجود نداشته باشد؛ تغییری در وضعیت خروج از بحران بروکراسی و مشکلات موجود ایجاد نخواهد شد. بنابراین اراده سیاسی قدرتمند با سه ویژگی زیر در سطح ملی و حکومتی میان هیات حاکمه کشور برای اجرایی‌کردن سازوکارهای شکل‌گیری دولت محلی کارآمد حاصل می‌شود:

۱) **مصمم‌بودن:** بدین معنی که برای اجرای راهبردهای شکل‌گیری دولت محلی تا هنگام استقرار این الگوی مدیریتی فضا، عزمی راسخ داشته باشد.

۲) **منسجم‌بودن:** بدین معنی که سیاست‌ها، اقدامات و نیز عملکرد همه بخش‌ها و قوای حکومت و دولت در سطوح ملی و محلی با یکدیگر هماهنگ و هم‌افزا باشند.

۳) **مستمر‌بودن:** یعنی تا هنگام اجرای نهایی راهبردها و حصول اهداف، پایداری و استمرار در کارها صورت گیرد^[17].

یافته‌های تحقیق

عناصر هم‌افزایی ملت ایران

فرهنگ سیاسی: جمعیت و انسان‌ها به‌مثابه روح مکان و فضای جغرافیایی عمل می‌کنند^[18]، چرا که انسان‌ها به سبب پویایی خود؛ فضاهای جغرافیایی را دستخوش تغییرات و تحولات می‌کنند و به‌گونه‌ای آنها را شکل می‌دهند و در یک معنا، اکوسیستم جغرافیایی با انسان تکمیل می‌شود. این انسان که در ادبیات جغرافیای سیاسی از آن به "ملت" تعبیر می‌شود؛ واجد خصوصیات است که در پیوند با سرزمین (به‌عنوان هویت زادگاهی او) و حکومت (نماینده ملت برای اداره فضای زندگی او) معنا پیدا می‌کند. مدیریت بهینه سرزمینی به‌عنوان نشسته‌گاه زندگی ملت، نیازمند سازوکارهای مدیریتی و سیاسی است که چنین سازوکاری را حکومت به عهده

استعدادهای طبیعی خاصیت ذاتی هر محیط جغرافیایی است؛ بنابراین می‌توان برای جبران برخی کمبودها از اصل هم‌تکمیلی محیط، توانش‌های جغرافیایی در بارورساختن آن محیطها استفاده کرد. این مهم با توسعه سطح فرهنگی جامعه و هنر مدیریت سیاسی حاکمان سیاسی روی می‌دهد.

توجه به پراکنش جغرافیایی جمعیت: جمعیت رابطه تنگاتنگی با توسعه دارد و روند توسعه، جهت‌گیری و میزان آن تابعی از کم و کیف جمعیت است. افزایش جمعیت، حجم نیازهای مادی و معنوی جامعه را افزایش می‌دهد. با توجه به این که بنیان اصلی هر حکومتی، سرزمین آن است، وجود واقعی آن تنها در شرایط وجود مردمان آن، چگونگی پراکنش آنها، ویژگی‌های زیستی و دموگرافیکی آنها، توسعه اقتصادی آنها، نهادها و سازمان‌های اجتماعی و میراث فرهنگی آنها معنا می‌شود. در پراکنش جمعیت، اثرات عوامل بسیاری همچون مسایل اجتماعی، طبیعی، اقتصادی و سیاسی و تاریخ باید مورد توجه قرار گیرند. وظیفه جغرافی‌دانان آشکارساختن تاثیرات این عوامل نه تنها در یک زمان معین، بلکه به صورت مداوم هست [23]. پراکنش و فاصله میان سکونت‌گاه‌های انسانی نقش بی‌بدیلی را در محلی‌گرایی و ناحیه‌گرایی منفی ایفا می‌کند و متعاقب آن، در ایجاد وحدت و همبستگی تاثیرات منفی خواهد گذاشت و یکپارچگی را در تضاد و کشمکش قرار خواهد داد [24].

محیط جغرافیایی به‌مثابه نهاد: با توجه به این که قلمرو فعالیت دولت محلی در محیط جغرافیایی است، که دو عامل انسان و مکان از بارزه اصلی آن محیط توانش‌های جغرافیایی است و این دو پدیده، ویژگی‌های عینی و ذهنی انسان‌های بومی آن محیط خاص جغرافیایی را مشخص می‌کند؛ بنابراین مهم‌ترین واحد تحلیل در ارتباط با مدیریت و اداره فضاهای محلی، محیط جغرافیایی است. با این توضیح می‌توان گفت که هر محیط جغرافیایی ویژگی‌های نهادینه خاص خودش را دارد و هر فرد متناسب با هر محیط جغرافیایی، رفتار خود را تنظیم می‌کند می‌توان گفت که محیط توانش‌های جغرافیایی سازنده نهادها هستند (نهادهای جغرافیایی) و به عبارتی نهادها ذاتاً جغرافیایی هستند. ارتباط تنگاتنگی میان هنجارها و باورهای رسمی و غیررسمی که از آنها به نهاد نام می‌بریم با محیط‌های جغرافیایی با تمامی عناصر انسانی و طبیعی وجود دارد. بدین‌منظور در اداره موثر دولت محلی، می‌بایستی با نگاه بومی خاص آن محیط جغرافیایی و نه با نگاه سازمانی که از مرکز سیاسی کشور صادر می‌شود به مدیریت فضای محلی توجه شود. در چنین نگاهی است که مشارکت‌ها و همگرایی توانش‌های مردمی با چنین ساختار محلی فعال می‌شوند و شهروندان خود را سهیم در سرنوشت خود می‌دانند. برون‌داد چنین نگاهی، پویایی فضاهای محلی و رشد و تکامل آنها را در پی دارد (شکل ۴).

تشریح عناصر هم‌افزای حکومت جمهوری اسلامی ایران در شکل‌گیری دولت محلی

سازمان‌دهی امور یک کشور از طریق نهادهایی است که در فضای جغرافیایی از قدرت و اختیار لازم برخوردار هستند. قدرت و اختیاری

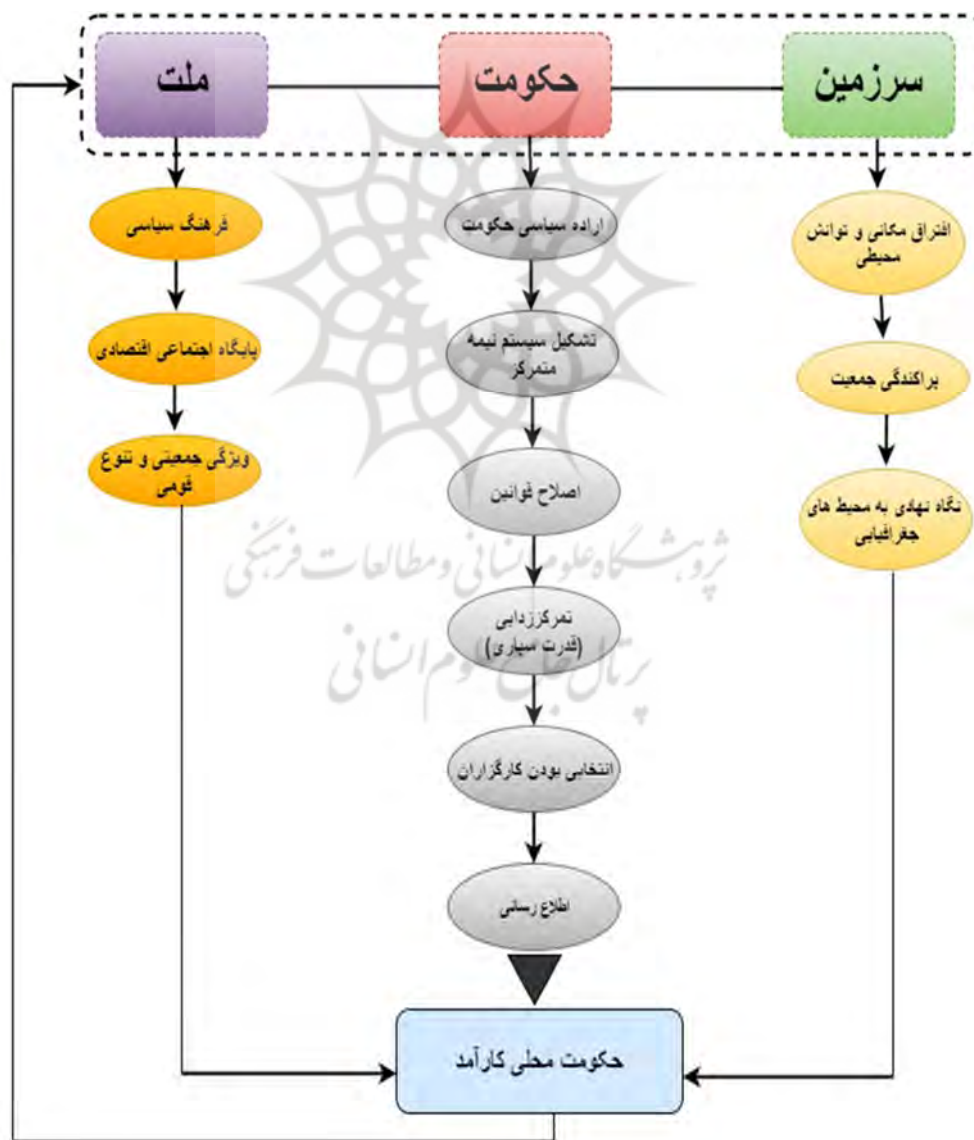
ویژگی‌ها جمعیتی و تنوع قومی: از آنجایی که ملت‌ها براساس فرهنگ، زبان، قومیت و مذهب تعریف می‌شوند [20]. بنابراین جمعیت، اولین عنصر مهم در تشکیل دولت محلی است. بی‌تردید دولت محلی برای تامین نیازهای مردم در فضاهای خالی از جمعیت بی‌معنا خواهد بود [13]. اهمیت عامل جمعیت، هنگامی بیشتر خواهد شد که دولت محلی، شخصیت حقوقی خود را از طریق مکانیزم انتخابات دریافت می‌کند. بنابراین توجه به عامل جمعیت در قدم اول و آن هم به میزان قابل توجه در فضاهای جغرافیایی فلسفه ذاتی دولت محلی است. از سوی دیگر از آنجایی که دولت محلی وجود مستقلی از دولت مرکزی دارند؛ بنابراین جمعیت عامل مهمی در تامین منابع مالی برای انجام خدمات عمومی خواهد بود. افزون بر این، کیفیت جمعیتی در سازوکارهای دولت محلی نیز عامل مهمی در چگونگی بارورسازی دولت محلی خواهد بود. این که جمعیت از چه ویژگی‌هایی برخوردار است و چه تنوع قومی دارد نیز همواره مورد توجه مدیران اداره‌کننده محلی بوده است. همچنین توجه به ویژگی‌های زبانی، مذهبی و قومی در فضاهای جغرافیایی به دلیل دو عامل تاثیرگذار مرکزگرای و مرکزگرا از اهمیتی ویژه‌ای برخوردار است. هنر دولت محلی در پیوند و همگرایی آیکون‌های بومی و محلی با آیکون‌های ملی و مورد نظر ساختار سیاسی کشور می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای را در تقویت "مای ملی" و حرکت به سمت توسعه ایفا می‌کند. این که شهروندان احساس شهروندان درجه یک را در فضای سکونت‌گاهی خود داشته باشند و مورد توجه حاکمان خود قرار گیرند؛ عامل مهمی در انسجام و وحدت ملی خواهد بود. هر گاه دولت محلی نتواند چنین اقدام مهمی را به انجام رساند؛ بدیهی است که جنبش‌های سیاسی محلی‌گرا و قوم‌گرا فرصت را غنیمت شمرده و مشکلاتی را در راستای حرکت توانش‌های مرکزگرای برای حکومت ملی ایجاد خواهند کرد.

عناصر هم‌افزای سرزمین در ایران

توجه به افتراق مکانی و توانش توانش‌های محیطی: اداره و سازمان‌دهی فضای درونی کشور بدون توجه به تفاوت‌های مکانی و بومی که خود دربرگیرنده مسایلی مانند مطالبات اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و حقوقی افزون‌تر برای مشارکت شهروندی و درک بهتر در تصمیم‌گیری‌ها است؛ مسایل فراوانی را هم برای دولت مرکزی و هم برای دولت محلی ایجاد خواهد کرد. همچنین با توجه به این که مردم هر محل از استعدادها، ظرفیت‌ها و محدودیت توانش‌های محل زندگی خود آگاهی بیشتری دارند؛ برای اداره پهنه سرزمین و محل خود می‌توانند تصمیم بهتری بگیرند. عمومیت‌یافتن این شیوه مدیریت، اداره بهتر و کارآمد سرزمین و کل کشور را در پی خواهد داشت [21]. بنابراین اصل اساسی در دولت محلی این است که مردم هر محل با مشارکت و همفکری و در حد امکان با استفاده از توانش‌های محلی به تامین خدمات عمومی و آبادانی محل در چارچوب قانون اقدام کنند [22]. افزون بر توانش‌های انسانی بایستی به توانش‌های طبیعی هر محیط جغرافیایی نیز توجه شود. از آنجایی که بی‌تعدالی فضاهای جغرافیایی در بهره‌وری از امکانات و

مهم‌ترین برون‌دادهای آن تمرکززدایی در قدرت سپاری به دیگر فضاها غیر مرکزی است؛ با خواست و اراده سیاسی حکومت تحقق می‌یابد زیرا اگر نگاه مرکزمدار حکومت و ترس تاریخی ناشی از تجزیه کشور به نگاه نیمه‌متمرکز و هویت‌بخشی مدیریتی به فضاها می‌کرو مبدل نشود؛ اندیشیدن در رابطه با دولت محلی کاری عبث و بیهوده است. نگاهی به قوانین اساسی و قوانین بالادستی مانند برنامه‌های توسعه به ما یادآور می‌شود که رخساره‌هایی از توانش‌های مدیریت محلی در چنین برنامه‌هایی خودنمایی می‌کند به این معنا که از ابتدای شکل‌گیری انقلاب اسلامی یکی از دغدغه‌های مسئولین نظام، توجه به مدیریت زیستگاه‌های محلی در پهنه سرزمینی ایران بوده است. نمونه‌هایی از حرکت در جهت سیستم نیمه‌متمرکز را می‌توان در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دید (اصول ۶، ۷، ۱۲، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۵، ۱۰۶). همچنین در برخی مواد برنامه توانش‌های توسعه نیز مورد تاکید قرار گرفته است (جدول ۳).

که یا به‌صورت جبری شکل می‌گیرد یا از طریق واگذاری قدرت و اختیار از سوی ملت به حکومت صورت می‌گیرد. از آنجایی که اعتقاد بر آن است که حکومت‌ها به نمایندگی از مردم به اداره فضاهای جغرافیایی می‌پردازند؛ بنابراین می‌توان انتظار داشت که یکی از ماموریت‌های حکومت‌ها علاوه بر مدیریت کلان فضاهای ملی، واگذاری اختیار به حاکمان محلی در قالب حکومت یا دولت محلی برای اداره بهینه زیستگاه‌های انسانی است. امری که پایداری و استحکام حکومت را در پی دارد. از این رو در ساختار سیستم حکومتی متمرکزی مانند ایران که تمامی تصمیمات فضاهای جغرافیایی کشور به‌صورت عمودی در مرکز سیاسی گرفته می‌شود و فضاهای درجه یک و نزدیک به مرکز از بهره‌برداری در زمینه مختلف برخوردار می‌شوند و فضاهای حاشیه‌ای در نتیجه طولانی‌بودن فرآیند مدیریتی مورد غفلت واقع می‌شوند؛ گام نخست در اجرایی‌کردن اندیشه مدیریت فضاهای جغرافیایی محلی، تغییر سیستم سیاسی و اداری سیستم از متمرکز به نیمه‌متمرکز است. این قدم که از



شکل ۴) عناصر موثر در شکل‌گیری دولت محلی کارآمد (ترسیم: نگارنده، ۱۳۹۶)

برنامه توسعه اول	برنامه توسعه دوم	برنامه توسعه سوم	برنامه توسعه چهارم	برنامه توسعه پنجم
- تدوین حدود وظایف دولت در اعمال حاکمیت و تصدی با جهت‌گیری تقویت واحدهای مسئول اعمال حاکمیت و کاهش تصدی تا حد ضرورت اشاره شده است. - بازنگری در سازمان دولت با انتقال اختیارات لازم و مکفی به مسئولین محلی و ایجاد واحدهای سازمانی غیرمتمرکز جهت عقب‌ماندگی مناطق محروم کشور	- به‌منظور مشارکت عمومی، بهسازی نظام اداری و اجرایی کشور و تقلیل حجم تصدی دولت، در طول برنامه آن دسته از انحصاراتی که در قوانین و مقررات موضوعه وجود دارد؛ به پیشنهاد سازمان امور اداری و استخدامی کشور و همکاری دستگاه ذی‌ربط با تصویب مجلس شورای اسلامی و هیات وزیران لغو می‌شود. - به استثنای مواردی که مربوط به حاکمیت، نظارت و سیاست‌گذاری هستند و بایستی در انحصار دولت باقی بمانند لغو مابقی انحصاراً الزامی بوده و دولت می‌تواند برای انجام کامل وظایف فوق، لویح مورد نیاز را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.	- تفکیک وظایف اجرایی از حوزه‌های ستادی به اعمال حاکمیت و امور راهبردی (سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت) و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی و شهرستانی - شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت توانش‌های قابل واگذاری دستگاه توانش‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی توانش‌های غیرضروری و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهر	ماده ۱۳۵ و ماده ۱۳۶ قانون اساسی	دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به‌منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی توانش‌های دستگاه توانش‌های دولتی به بخش توانش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها و ارتقا جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها، اقدام قانونی به عمل آورد.

(گردآوری: نگارنده، ۱۳۹۶)

کشور، آینده کشور و مسئولیت نسبت به آیندگان وجود دارد. بنابراین مادامی که عزمی برای رشد و توسعه فراهم شود، فرهنگ سیاسی موجود نیز باید به تناسب آن متحول شود. رشد و توسعه نیازمند تولید و ایجاد سیستم متناسب است. زیرا افراد در قالب سیستم عمل می‌کنند. سیستم بستری برای تبلور کارکردهای عمومی و جمعی است. سیستم‌ها کرامت انسانی را تقویت می‌کنند و به‌خصوص در جوامعی که متکی به ارزش‌های دینی هستند، انسان‌ها را به سوی حق و منشا خلقت هدایت می‌کنند. در این شرایط، نگاهی گذرا به فرهنگ سیاسی ایران بیانگر آن است که قدرت، ارزش اجتماعی فوق‌العاده‌ای است که دستیابی به سایر مزایای اجتماعی و اقتصادی را تسهیل نموده و ناامنی در حوزه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، در مردم منجر به ایجاد نوعی روحیه دوگانه شده است. فرهنگ سیاسی ایران در طول تاریخ معرف این نکته است که دایره اعتماد میان افراد و به تبع آن در میان نهادها، سازمان‌ها و موسسات بسیار اندک و محدود است. می‌توان گفت که اولویت حوزه کارکردی فرهنگ سیاسی ایران کماکان در مرحله امنیت باقی مانده و حکومت همواره در طول تاریخ، مردم را ناتوان در اداره امور عمومی تصور کرده است. ویژگی که به تقویت تمرکزگرایی نظام قدرت منجر شده است. مع‌الوصف، امروزه اندیشه دولت و دولت محلی و ضرورت‌های تبیین آن به‌عنوان یک نیاز اساسی در حرکت به سمت توسعه و رسیدن به دموکراسی، عملاً مستلزم تاکید در حرکت جامعه به سوی ساختارهای نوین و به‌کارگیری الگوهای نوین در سازمان‌دهی مدیریت سیاسی فضا بوده که با وجود زمینه‌های تاریخی و فضای سیاسی موجود، ایجاد موانع عدیده در تحقق این مهم امری بدیهی هست. مبنای فرهنگی سیاست و مدیریت سیاسی فضاها در ایران همواره بر محور منافع فردی بوده و ساختاری که بتواند به‌نحوی منافع جمع را در اولویت

هر چند با توجه به موادی که در قوانین بالادستی جمهوری اسلامی ایران اشاراتی به اهمیت مدیریت فضاها محلی شده است و به باور برخی حرکت به سمت سیستم نیمه‌متمرکز مورد تاکید نظام جمهوری اسلامی قرار گرفته است اما به نظر می‌رسد این موارد ناکافی بوده و در اجرایی‌شدن سازوکارهای دولت محلی از نواقص جدی برخوردار است، زیرا این مواد در قالب یک سیستم متمرکز مطرح شده و هیچ‌گاه جامعیت مستقل یک سیستم نیمه‌متمرکز را مورد تاکید قرار نداده است. تدوین قوانین مدون و جداگانه برای سیستم غیرمتمرکز جامعه‌ای جداگانه می‌طلبد که پاسخ‌گوی نیازهای شهروندان باشد و تمامی ابعاد سازوکارهای مدیریت محلی را در برگیرد. بدیهی است در چنین شرایطی مردم نیز به‌عنوان شهروندان این سرزمین از آگاهی لازم برای همراهی با حکومت‌های خدمات‌رسان محلی برخوردار خواهند شد.

تشریح عناصر هم‌افزای ملت ایران در شکل‌گیری دولت محلی

بررسی سیر تحول در فرهنگ سیاسی و مدیریت و سازمان‌دهی سیاسی فضایی در ایران حاکی از آن است که بی‌توجهی به اهداف جمعی و نارسایی‌های گسترده در لزوم توجه به مسایل کلان کشور، همواره از جمله جدی‌ترین مسایل نظری در فرآیند تبیین مدیریت کارآمد در سطوح مختلف اداره امور کشور بوده است. از این رو موضوع فرهنگ و مدیریت سیاسی فضا اکنون در کانون مشکلات اساسی کشور قرار گرفته است. فرهنگ سیاسی به مفهومی که به‌طور ناخودآگاه میان مردم و دولت از یک‌سو و مردم و دولت با نظام بین‌المللی از سوی دیگر وجود دارد، هنوز هم در ایران از پایه‌هایی غیرعلمی برخوردار است و در جهت دستیابی به مجموعه اهداف جمعی در قالب یک نظم اجتماعی قاعده‌مند و عقلایی متحول نشده است [25]. در جهان کنونی علاوه بر شهروندان، گروه‌ها و جریان‌های گوناگون اجتماعی، پدیده‌ای به نام کشور، سیستم کلان مدیریت

متغیرها و به‌طور مشخص زبان و لهجه، قومیت، مذهب و خرده‌فرهنگ‌های محلی با قسمت متجانس داخلی، با توجه به حرکت‌های گسترده جمعیتی در کشور که به‌طور غالب به‌صورت تمرکز جمعیتی در بخش مرکزی کشور است، بخش پیرامونی از گستردگی و پراکنش فضایی در داخل کشور نیز برخوردار است. توجه‌کردن به چنین تنوع قومی و مذهبی و آرایش فضایی اقوام در فضای سرزمینی ایران؛ نگاه جامعی را در شکل‌دهی به دولت محلی با توجه به نوع فرهنگ، زبان، بوم و زیستگاه خاص هر محیط جغرافیایی می‌طلبد. در صورت توجه به عوامل متنوع جغرافیایی انسانی در محیط توانش‌های مختلف و کاربست مدیریت محلی ویژه آن محیط توانش‌های جغرافیایی می‌تواند تکاثف و همگرایی بخش پیرامونی به مرکز و مشارکت فعال دیگر بخش توانش‌های جغرافیایی در پی داشته باشد. شایان توجه است که مسایل اقتصادی نیز هم‌پیوند با مسایل اجتماعی و فرهنگی ملت بایستی در نظر گرفته شود. پدیده‌ای که در صورت توجه کافی، انگیزه مشارکت فعال را در شهروندان ایجاد خواهد کرد.

در تشریح مسایل سرزمینی و نوع تاثیرگذاری آنها در شکل‌دهی به دولت محلی پیش از همه بایستی اشاره شود که سرزمین به‌دلیل نشستگاه زیستی ملت در یک فضای جغرافیایی که از آن به کشور یاد می‌شود؛ مسایل آن با مسایل زندگی انسانی گره خورده است. بدین‌منظور تشریح مسایل در این بخش شباهت و پیوند زیادی با بخش عناصر هم‌افزای ملت دارد. توجه به تفاوت‌های مکانی و توانش‌ها و ضعف‌های هر مکان در شکل‌دهی به دولت محلی اهمیت فراوانی دارد. زیرا اعتقاد بر آن است که در تشکیل دولت محلی، امور هر ناحیه با توجه به امکانات، توانمندی‌ها و رعایت پاره‌ای مقتضیات محلی اداره می‌شود که در نتیجه آن، مصرف بودجه مرکزی کاهش می‌یابد^[27]. از این رو اداره فضاهای محلی بدون توجه به تفاوت‌های مکانی و محلی، بازخوردهای منفی فراوانی را در پی خواهد داشت که می‌توان به بی‌توجهی به مطالبات اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و حقوقی افزون‌تر برای مشارکت شهروندان و سهم‌داشتن در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها اشاره کرد. افتراق مکانی از سوی دیگر نوع آرایش جمعیت در فضاهای سکونت‌گاهی را نیز نشان می‌دهد. پراکندگی جمعیت از بارزترین ویژگی‌های تفاوت‌های مکانی است. امری که در شکل‌دهی به دولت محلی عنصر قابل توجهی به حساب می‌آید زیرا بسته به نوع تعریف حوزه عملیاتی دولت محلی جایگاه آنها بهتر مشخص می‌شود، برای مثال اگر در ایران قلمرو کارکردی دولت محلی را نقاط شهری در نظر بگیریم؛ عامل جمعیتی ۵۰۰۰ هزار نفر به بالاتر ملاک عمل خواهد بود که ممکن است برخی نقاط واقع در مناطق خشک و نیمه‌خشک از چنین ویژگی برخوردار نباشند. با توجه به نقشه پراکندگی جمعیت در ایران مشاهده می‌شود که بیشترین تراکم جمعیت در نواحی شمالی و غربی کشور قرار دارد. بنابراین قسمت مرکزی به سمت شرق و جنوب شرق از تراکم جمعیتی پایینی در هر کیلومترمربع برخوردارند که خود برنامه‌ریزی ویژه‌ای را می‌طلبد (نقشه ۲).

قرار دهد، امکان بروز نداشته است، زیرا ساختارگرایی یک نوع فرهنگ‌گونه‌ای از ارتقای سطح عقلانیت بشری است. ساختارها با ایجاد خودکنترلی عمومی، برای رفتار و عملکرد و اهداف افراد حدود تعیین می‌کنند. بنابراین اندیشه دولت محلی اکنون محکی اساسی در تبلور سیاست‌های توسعه‌گرایانه و میدانی مناسب در جهت به‌کارگیری بایسته توانش‌های بالقوه، بالفعل عموم جامعه است. یکی از مهم‌ترین مباحث مربوط به توسعه سیاسی، تاکید بر تاثیرات کارکردی مساله تمرکززدایی بر ابعاد گوناگون اداره امور کشور است که تدریجاً منجر به فراهم‌شدن بسترهای حرکت به سمت خود مدیریت، منطقه‌مداری و واگذاری اختیارات امور متعدد به‌منظور دستیابی به الگویی مناسب‌تر در توسعه‌یافتگی پایدار و نیز تشویق شهروندان به مسئولیت‌پذیری و مشارکت حداکثری در اداره امور جامعه است^[13]. علاوه بر توجه به فرهنگ سیاسی به‌عنوان یکی از عوامل اثرگذار در شکل‌گیری دولت محلی در ایران؛ ویژگی‌های جمعیتی و تنوع قومی نیز حائز اهمیت فراوان است. ایران ناهمگن‌ترین ملت میان ۲۱ کشور تشکیل‌دهنده هسته مرکزی جهان اسلام به شمار می‌رود و از نظر زبانی در شماره کشورهای ناهمگن جهان است^[26]. در واقع چیزی که این مساله را برای ایران بغرنج‌تر کرده، امتداد جغرافیایی موزاییک قومی ایران در ماورای مرزهای جغرافیایی سیاسی کشور است، به‌طوری که مردمان آذربایجانی ساکن در شمال غرب کشور با مردمان آذربایجانی جمهوری آذربایجان و ترک‌های ترکیه دارای پیوستگی فضایی، فرهنگی، قومی و زبانی هستند؛ علاوه بر این کردها در غرب کشور، عرب‌ها در قسمت جنوب غرب، ترکمن‌ها و بهارخواب‌های ساکن در شمال شرق و بلوچ‌ها در قسمت جنوب شرق کشور از چنین شرایطی برخوردارند. در ترکیب فضایی جمعیت ایران به‌غیراز فارس‌ها، مازنی‌ها، گیلکی‌ها، لرها و بختیاری‌ها نیز وجود دارند، اما با این تفاوت که همه اقوام تنها دارای پیوستگی فضایی و فرهنگی با قسمت توانش‌های داخلی ایران هستند^[19] (نقشه ۱).

در واقع ساختار فضایی جغرافیایی ملت ایران از دو بخش به‌هم‌پیوسته مرکزی و پیرامونی پدید آمده است. بخش مرکزی که فضای گسترده‌ای از فضای ایران را اشغال می‌کند و میان عناصر آن تجانس نسبی برقرار است، بر کاسه فلات ایران و ارتفاعات حاشیه‌های آن، یعنی زاگرس و البرز منطبق است. از این رو به نظر می‌رسد میان تجانس کالبدی و توپوگرافی فضا در ایران با تجانس انسانی آن ارتباط است. مردم این بخش از حیث خصلت‌های قومی، زبانی، فرهنگی، مذهبی و فضایی منسجم و همسان‌اند و در پیکره ملت بدنه اصلی و عمده به شمار می‌روند؛ به این معنا که با وجود خرده‌فرهنگ‌های محلی در این بخش، افراد آن همگی از نظر دینی مسلمان از نظر مذهبی شیعه اثنی‌عشری؛ از نظر زبانی فارس و از نظر فرهنگ عمومی ایرانی‌اند و در عین حال در فضایی به‌هم‌پیوسته در داخل فلات و ارتفاعات مجاور آن سکنی دارند^[19]، اما در مورد بخش پیرامونی جمعیت ایران، در حال حاضر این قسمت علی‌رغم گستردگی فضایی آن در ماورای مرزهای ملی و تفاوت در برخی

توسعه همه‌جانبه شده است. هر چند با توجه به یافته‌های تحقیق، اصل تمرکززدایی و تفویض اختیار به مکان‌های غیرمرکزی و پراکنش قدرت در سطح فضاهای جغرافیایی همواره از دغدغه‌های مسئولین جمهوری اسلامی بوده است؛ اما این مهم بدون تدوین چارچوب اساسی برای شکل‌دهی به دولت محلی امکان‌پذیر نیست. عناصر موثری مانند سیستم حکومتی، قوانین بالاسری، اراده سیاسی حکومت و غیره بایستی در چرخه اقداماتی چون رهاکردن سیستم متمرکز و پایه‌گذاری سیستم نیمه‌متمرکز؛ تدوین و اصلاح قوانین در چارچوب نظام شکل‌گرفته جدید؛ درگیرکردن مردم در اداره زیستگاه‌های خود؛ ایجاد رقابت در میان مکان‌ها؛ قدرت سپاری به ارگان‌های محلی؛ انتخابی‌کردن مسئولین اداره‌کننده دولت محلی؛ سهیم‌کردن مردم در سرنوشت خود؛ توجه به توانش‌های انسانی و محیطی؛ توجه به فرهنگ سیاسی و عوامل جغرافیایی- انسانی دیگر قرار گیرند. از سوی دیگر شایان توجه است که با توجه به دغدغه‌های توسعه حکومت که خود را در برنامه‌های توسعه و سند چشم‌انداز بیست‌ساله نمایان ساخته است؛ توجه جدی به مدیریت امور محلی و بارورسازی دولت محلی می‌تواند جریان حرکت به سمت توسعه را تسریع بخشد. امروزه همگان باور دارند که دیگر اقتصاد تک‌محصولی نمی‌تواند کشور و جامعه را در برابر چالش‌های مختلف ملی و بین‌المللی واکسینه کند. بنابراین قدرت‌سپاری به فضاهای محلی و توان‌بخشی آنها می‌تواند نخستین گام در جهت فعال‌سازی مشارکت مردمی و رقابت‌های مکانی باشد. امری که نگاه را از دولتی‌بودن خدمات به سمت خصوصی‌سازی و تولید تغییر خواهد داد.

تشکر و قدردانی: از دانشکده جغرافیای دانشگاه تهران و دکتر محمدباقر *قالیباف* برای کارآسانی در اجرای این پژوهش نهایت تشکر را داریم.

تأییدیه اخلاقی: موردی توسط نویسندگان ارائه نشده است.

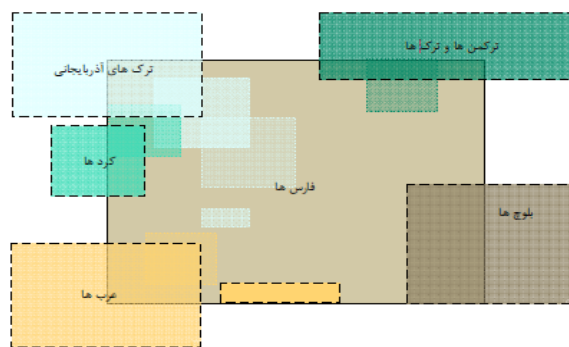
تعارض منافع: تعارض منافی وجود ندارد.

سهم نویسندگان: سیدعباس احمدی (نویسنده اول)، نگارنده مقاله/روش‌شناس/پژوهشگر اصلی (۳۷٪)؛ محمدرضا فرجی (نویسنده دوم)، نگارنده مقاله/پژوهشگر اصلی (۳۳٪)؛ کمال رنجبری (نویسنده سوم)، نگارنده مقاله/پژوهشگر اصلی (۳۰٪)

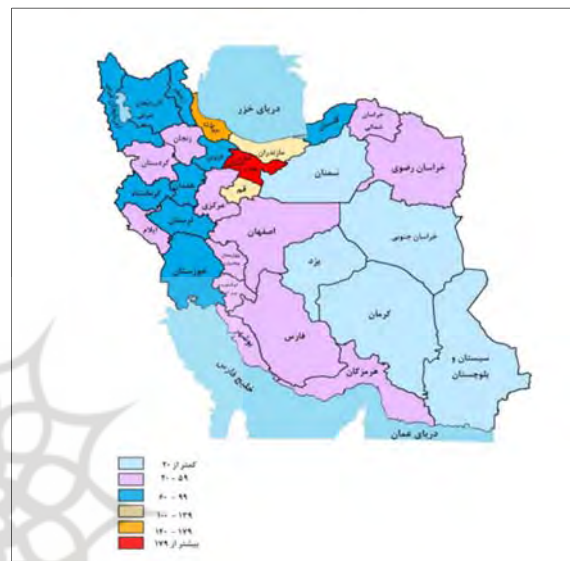
منابع مالی: منابع مالی مورد نیاز نبوده است.

منابع

- 1- Veisi H. Introduction to local government. Tehran: SAMT; 2013. [Persian]
- 2- Azami H, Dabiri AA. Analysis of space political divisions system in Iran. Int Q Geopolit. 2011;7(2):147-81. [Persian]
- 3- Pourmosavi SM, Mirzadeh Kouhshahi M, Rahnama Qarakhani Biglou J. Political organization of cultural and functional spaces and areas in Iran. Int Q Geopolit. 2009;4(3):75-101. [Persian]
- 4- Rahmatollahi H, Aqamohammad Aqai E, Shiravand M. Role of comprehensive decentralization in realization of



نقشه ۱) پراکندگی اقوام در ایران فضا با کشور توانش‌های همسایه [19]



نقشه ۲) پراکندگی نسبی جمعیت به تفکیک استان در سال ۱۳۹۵ (مرکز آمار ایران: ۱۳۹۵)

در کنار دو عامل سرزمینی تفاوت‌های مکانی و آرایش جمعیت بایستی به عنصر سومی که هم‌پیوند با فضاهای جغرافیایی است توجه شود. نگاه نهادی و مردمی به محیط‌های جغرافیایی می‌تواند درک بهتری از چگونگی مدیریت اداری فضاهای محلی به دست دهد.

از جمله محدودیت‌های مطالعه حاضر، پژوهش‌های کم در حوزه مدیریت محلی و موازی‌کاری دستگاه‌های اجرایی و سردرگمی محقق بود. پیشنهاد می‌شود در مطالعات آتی، نقش دولت‌های محلی در سازمان‌دهی سیاسی فضا، نقش دولت‌های محلی در مشارکت‌های مردمی و نقش دولت‌های محلی در عدالت فضایی مورد بررسی قرار گیرد.

نتیجه‌گیری

بیمارگونگی نظام اداری- سیاسی ایران نتیجه ساختار متمرکز حکومت جمهوری اسلامی است که جریان انتقال ثروت و امکانات را به فضاهای حاشیه‌ای و به‌طور کلی فضاهای محلی را با مشکل روبرو ساخته است. فرآیندی که باعث کندی حرکت کشور به سمت

webster.com/dictionary/decentralization

16- The World Bank Group. Administrative decentralization [Internet]. Washington DC: The World Bank; 2001 [cited 2019 Oct 20]. Available from: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/admin.htm>

17- Hafeznia MR. Decentralizing and disaggregating strategies from Tehran as the capital of Iran. Decentralization and Organizing Capital Conference, 23-24 Feb 2015. Tehran: Tarbiat Modares University; 2015. [Persian]

18- Hafeznia MR. Principles and concepts of geopolitics. Mashhad: Papoli; 2006. [Persian]

19- Hafeznia MR, Valigholizadeh A, Ahmadipour Z. Study and analysis of the role of population in geopolitical weight Iran. J Spat Plan. 2009;13(1):129-63. [Persian]

20- Glassner M, Deblij. Systematic political geography. 3rd Edition. New York: John Wiley; 1980.

21- Hafeznia MR, Parsaei E, Hosseinpour Pouyan R. Comparative investigate effects of local adjudication institutions before and after the evolution on citizen participation (home equity and councils of resolution dispute). Hum Geogr Res. 2011;(77):145-64. [Persian]

22- Hafeznia MR, Kaviani Rad M. The new approaches in political geography. Tehran: SAMT; 2004. [Persian]

23- Mahdavi M. The basic of population geography. 5th Edition. Tehran: Payam Noor University; 2012. [Persian]

24- Mirheydar D, Zaki Q. A study of regional political geographical system and its feasibility in Iran. Geogr Res Q. 2002;34(42):49-64. [Persian]

25- Sariolghalam M. Political culture of Iran. Tehran: Farzan Rooz; 2014. [Persian]

26- Karimipour Y, Mohammadi HR. Geopolitics of Iranian regionalism and country divisions. Tehran: Daneshpouyan-e Javan; 2010. [Persian]

27- Nabavi M. Political and administrative centralization and decentralization in Iran. Mashhad: Ferdowsi University of Mashhad; 1973. [Persian]

efficient local government .Urban Manag. 2015;14(39):57-69. [Persian]

5- Sameti M, Renani M, Moalemi M. Decentralization and benefits of local government's formation from viewpoint of efficiency increase. Tahghighat e Eghtesadi. 2007;(78):123-51. [Persian]

6- Ghalibaf MB. Analytical study of the evolution of Iranian local institutions in contemporary era and provide a suitable pattern [Dissertation]. Tehran: Tarbiat Modares University; 2001. [Persian]

7- Moqimi SM. Local government administration: The councils and municipalities management. Tehran: SAMT; 2011. [Persian]

8- Hojaji Panah N, Zarghani SH, Kharazmi OA. Systemic analysis of the role of geographical factors in the formation of local government in Iran. J Spat Plan. 2015;19(3):171-98. [Persian]

9- Veisi H. Review the local government patterns and its comparative with Iran's cities. Geogr Dev Iran J. 2014;11(33):139-58. [Persian]

10- Veisi H. Evaluating the performance of urban local government in unitary political systems case study: Islamic councils of Iran's cities. Geogr Territ Spat Arrange. 2015;(16):55-74. [Persian]

11- Veisi H, Ahmadipour Z, Ghalibaf MB. Local government pathology, case study: Islamic councils of Iran metropolis. J Spat Plan. 2012;16(2):19-36. [Persian]

12- Amirahmadian B. The country's divisions of provinces. Tehran: Iran Cultural Studies; 2004. [Persian]

13- Ghalibaf MB. Local government or spatial distribution strategy of political authority in Iran. Tehran: Amirkabir; 2008. [Persian]

14- Hafeznia MR, Roumina E, Ahmadypour Z, Fani AA. Political management of space in unitary state systems. Int Q Geopolit. 2013;9(1):1-31. [Persian]

15- Merriam-Webster. Decentralization [Internet]. Springfield MA: Merriam-Webster; 2017 [cited 2019 Oct 20]. Available from: <https://www.merriam->

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی