

**Analyzing of the Institutional Capacity of Local Management for Good Governance in Urban Land of Iran**

Abolfazl Meshkini<sup>1\*</sup>, Sepide Pazira<sup>2</sup>, Safar Ghaedrahmati<sup>3</sup>.

1- Associate Professor of Geography and Urban Planning, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

2- M.A of Geography and Urban Planning, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

3- Associate Professor of Geography and Urban Planning, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

**Received: 25 April 2021**

**Accepted: 20 January 2021**

**Extended Abstract**

**Introduction**

This fact that centralized urban land management in most developing countries cause local institutions have no place in decision-making and suffer from the absence of the required institutional capacity is also there in Iran as a developing country with a petroleum-based economy. Although Iran has made an effort to move from centralization policy towards decentralization policy in land management over the past few decades, its urban land management system still suffers from a lack of proper vision, high centralization, and non-participatory decision-making. As a matter of fact, the top-down centralized planning system in Iran requires that land and housing policies be managed by central governments, and local and regional governments (municipalities) are just obligated to implement plans designed in the national level. To that aim, a governmental institution called the "National Land and Housing Organization" became the main responsible in urban land management on behalf of the central government for implementing some of the objectives for the last forty years and councils and municipalities are the only executor and obedient of decisions made in the national level: decisions that are made for the whole country without taking into account the spatial, geographical, cultural and social differences. Apart from preparing political and governmental contexts such as decentralization and delegation of authorities to local levels, councils and municipalities, as local institutions responsible for land management in Iranian cities, should be able to enhance their institutional weaknesses by creating and developing some capacity. Now, the question which the present study is going to answer it is that what kind of capacities should be created or developed by local institutions to improve their abilities for applying good governance in land management.

**Methodology**

According to the studied indicators and the nature of the subject, the present study is applicable and the method is descriptive-analytic. In this research, two main methods of interview and questionnaire were used to collect the desired data. After analysis of literature review, firstly the accepted indicators in the field of good governance of urban land and then the most important areas of institutional weakness in councils and municipalities were identified as research capacity needs. In the second stage, to find the accuracy of the indicators and measure the relationship and appropriateness of these indicators with the proposed capacities, as well as localization and compatibility of the proposed capacities with the Iranian management context, a semi-structured interview form was designed and was given to ten experts with a scientific

---

\* . Corresponding Author (Email: meshkini@modares.ac.ir)

Copyright © 2021 Journal of Sustainable City. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution- noncommercial 4.0 International License which permits copy and redistribute the material just in noncommercial usages provided the original work is properly cited.

background in urban planning, urban development and land use. In the next step, Delphi systematic technique was used to extract the opinions of experts about whether there is a relationship between these capacities and the realization of good governance in Iran's urban land management. Finally, a structured questionnaire was designed based on 7 main indicators and 32 proposed capacities and was sent to 30 experts to rate the capacities using the Likert scale, in other words, to quantify them from the value of (1-10). Finally, using Spearman model, the correlation between dependent and independent variables of the research was confirmed and using linear regression model, the direct effects of independent variables on dependent in general were calculated and based on path analysis model, the direct and indirect impact some capacities on the realization of the good urban land governance in Iran were measured.

### **Results and discussion**

According to the results of Spearman test, the proposed capacities in the area of localism have the highest correlation and relationship with the realization of the indicators of good urban governance by local institutions. After determining the correlation between the independent and dependent variables in the Spearman test, the regression model was used which its results shows only the proposed capacities in the areas of "taxation and registration", "localism" and "optimal land management" have a real and significant relationship with the realization of good indicators of urban land governance in Iran. In other words, the proposed capacities in these three sectors will have the greatest impact on the realization of indicators of good urban land governance in Iran. The results of the path analysis model also showed that if capacities proposed in the area of security and property system as a complementary element add to capacities of "the taxation and registration, localism and optimal land management areas", the impact of the capacities of these three areas on the realization of good urban land governance is increasing increases.

### **Conclusion**

The results of the present study indicate that there is a significant relationship between the proposed capacities in the areas of institutional weakness and the realization of indicators of good urban land governance in Iran. It shows the interrelationship between the two variables that the more seriously the proposed capacities are created or developed at the local management levels, the greater the possibility of achieving good governance indicators in the urban land sector. As a result, if decentralization would be happened in Iran, councils and municipalities, as local institutions, can acquire the necessary capacity to accept authority in local urban land management and guarantee the optimal management of urban land as a valuable resource. In general, this study believes that in order to creating and developing institutional capacities at the local management level and eliminate the weaknesses in the field of taxation and registration, the capacity of " create or strengthen geographic databases to implement or complete the cadastral system ", for eliminating the areas of localism, the capacity of " storing, registering and updating urban land information in land databases on the local level and improving the quality of registration by preparing cadastral maps" and for eliminating the weakness of the area of optimal land management the capacity of " Enhancing the storage and registry of urban land information on databases at the local level for providing the needs of today and the future" is the first step. Finally, this study strongly believes that the establishment of good governance in urban land management requires technological infrastructure in the local institution and this infrastructure provides the basis for decentralization. Establishing good governance in fact, decentralization will hold local management accountable to national management, this process will create transparency, and the establishment of these two elements will surely ensure the integration that is the first principle of optimal land management.

**Keywords:** Capacity, local institutions, good urban governance, urban land management.

## تحلیل ظرفیت نهادی مدیریت محلی جهت حکمروایی خوب زمین شهری در ایران

ابوالفضل مشکینی<sup>۱</sup> - دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران  
سپیده پذیرا - کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران  
صفر قائدرحمتی - دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۲/۰۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۰۱

### چکیده

دسترسی به زمین برای رفع نیازهای زیستی و سکونت‌ی انسان‌ها یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های جوامع امروزی محسوب می‌گردد. دسترسی که باید مطمئن، پایدار و متضمن حفظ منابع موجود برای نسل‌های آینده باشد. چنین پایداری در مصرف اراضی کشورهای در حال توسعه کمی کم‌رنگ‌تر دیده می‌شود. سیستم مدیریت اراضی در ایران به‌عنوان کشوری در حال توسعه ناپایدار و متضرر از مدیریت متمرکز و تصمیم‌گیری غیر مشارکتی و فاقد ظرفیت نهادی در سطح محلی می‌باشد. این شرایط منجر به ضعف نهادی شوراها و شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی مسئول در مدیریت اراضی شهری شده است. ایجاد و توسعه ظرفیت‌های مناسب در سطح محلی، نه تنها نهادهای را به سمت پویایی بیشتر در مدیریت زمین شهری سوق می‌دهد، بلکه توانمندی آن‌ها را برای تحقق حاکمیت خوب زمین در سطح محلی ارتقا می‌دهد. در این راستا، پژوهش حاضر بر آن است تا ظرفیت‌های نهادی را پیشنهاد کند که شوراها و شهرداری‌ها بتوانند به کمک آن‌ها توانمندی‌های خود را برای تحقق حکمروایی خوب زمین در سطح محلی افزایش دهند. این تحقیق ماهیتاً کاربردی و روش آن توصیفی-تحلیلی است، ابزار گردآوری داده‌های پژوهش مصاحبه و پرسشنامه می‌باشد و برای سنجش آماری متغیرها از مدل اسپیرمن، رگرسیون خطی و مدل تحلیل مسیر استفاده گشت. نتایج به‌دست‌آمده نشان می‌دهد که نهادهای محلی نیازمند ایجاد و توسعه ظرفیت‌های نهادی و به تبع آن ارتقای توانایی‌های خود در حوزه‌های مالیات، ثبت‌اسناد و املاک و به‌روزرسانی بانک‌های اطلاعاتی خود هستند.

واژگان کلیدی: ظرفیت، نهادهای محلی، حکمروایی خوب شهری، مدیریت زمین شهری.

## مقدمه

علی‌رغم پذیرش عمومی این واقعیت که "حکمروایی خوب زمین" در سال‌های اخیر موضوع جدیدی در سطح جهانی محسوب نمی‌گردد، اما هنوز این موضوع در کشورهای در حال توسعه به دلیل شیوه مدیریت متمرکز آنان از اهمیت بالایی برخوردار است (Bell, 2007: 1). در حقیقت کشورهای در حال توسعه به سبب مدیریت متمرکز در اداره زمین شهری، با نوعی تمرکز شدید در تصمیم‌گیری، سیاست‌های نامشخص و ضعف نهادی در سطوح محلی مواجهه هستند (Magel & Wehrman, 2001: 4). که تا حدود زیادی آنان را از تحقق حکمروایی خوب زمین شهری و حل مسائل مدیریتی در این حوزه بازمی‌دارد؛ این در حالی است که پژوهش‌های متعددی نشان می‌دهد که رابطه غیرقابل‌انکاری بین حکمروایی خوب و مدیریت بهینه اراضی شهری وجود دارد (Weiss, 2000; Zakout et al, 2006; Smith, 2007; Williamson et al, 2010; Buško et al, 2014; Dawidowicz et al, 2015). چنین رابطه‌ای در کشورهای در حال توسعه تا حدودی تحت تأثیر عواملی مانند نوع تصمیم‌گیری، توزیع قدرت و سطوح وظایف قرار می‌گیرد. این کشورها به روشی متمرکز اداره می‌شوند و دولت مرکزی مداخله شدیدی در امور مدیریت اراضی شهری دارد. در سایه چنین رویکرد متمرکزی، نهادهای محلی از اختیارات کمتری برخوردار هستند و جایگاهی در تصمیم‌گیری و مدیریت اراضی شهری ندارند (Enemark & Williamson, 2004: 1); این در حالی است که تحقق حکمروایی خوب و مدیریت بهینه زمین شهری نیازمند تمرکززدایی، توزیع مجدد قدرت، تخصیص بهینه منابع و ارتقای پیوسته نهادها در چارچوبی دموکراتیک می‌باشد (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۸۶). طرفداران مدیریت غیرمتمرکز اراضی معتقدند تمرکززدایی و فراهم آوردن فرصت‌هایی برای مدیریت بهینه زمین در سطوح محلی نه تنها نهادهای محلی را قادر می‌سازد تا با دسترسی به اطلاعات محلی به نیازهای محلی بیشتری پاسخگو باشند بلکه بسترهای لازم برای تحقق حکمروایی خوب در زمین شهری را به صورت بنیادی فراهم می‌کند (Biitir et al, 2017: 402). این واقعیت که مدیریت متمرکز در اراضی شهری سبب به حاشیه رانده‌شدگی نهادهای محلی در تصمیم‌گیری‌ها و تشدید ضعف نهادی در مدیریت محلی اراضی شهری می‌شود، در ایران نیز به‌عنوان یک کشور در حال توسعه صدق می‌کند. اگرچه ایران طی دهه‌های اخیر تلاش کرده است تا از سیاست‌های متمرکز به سمت سیاست‌های غیرمتمرکز در مدیریت اراضی حرکت کند (نورمحمدی، ۱۳۹۴: ۱۱۰) اما سیستم مدیریت اراضی شهری ایران هنوز از فقدان چشم‌انداز مشخص، تصمیم‌گیری بسیار متمرکز و غیر مشارکتی، سیاست‌های ناهماهنگ و نبود ظرفیت نهادی لازم رنج می‌برد (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۰۴). در حقیقت نظام برنامه‌ریزی متمرکز بالا به پایین در این کشور ایجاب می‌کند که سیاست‌های زمین و مسکن به وسیله حکومت‌های مرکزی تنظیم یا هماهنگ شود و حکومت‌های منطقه‌ای و محلی (شهرداری‌ها) تنها وظیفه دارند برنامه‌های طراحی شده از سطوح بالا را به اجرا درآورند (آدامز، ۲۰۰۵: ۲۰۵ به نقل از حمزه‌لو، ۱۳۹۳: ۲۷۴). به همین منظور طی چهل سال اخیر سازمان دولتی بانام سازمان ملی زمین و مسکن متولی کلیه تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در خصوص زمین و مدیریت آن در ایران قرار گرفت و نهادهای محلی (شورا- شهرداری‌ها) تنها فرمان‌بردار و اجراکننده تصمیمات بالادست محسوب می‌شوند؛ تصمیماتی که در قالب یک ابلاغیه واحد، بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های مکانی، جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی برای تمام نواحی کشور تدوین می‌شود.

فارغ از آماده‌سازی بسترهای سیاسی و حکومتی نظیر تمرکززدایی و تفویض اختیارات به سطوح محلی، شوراها و شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی مسئول در مدیریت اراضی شهرهای ایران باید بتوانند ضعف‌های نهادی خود را با ایجاد و توسعه ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایی در سطوح محلی مرتفع سازند. حال اینکه نهادهای محلی (شورا- شهرداری‌ها) با ایجاد و توسعه چه نوع ظرفیت‌هایی می‌توانند چنین بستری را در بخش مدیریت محلی زمین شهری فراهم کنند، مسئله‌ای است که پژوهش حاضر به دنبال یافتن پاسخی برای آن در قالب پرسش زیر است:

❖ شورا و شهرداری‌ها با ایجاد و توسعه چه نوع ظرفیت‌هایی در سطح محلی می‌توانند بسترهای لازم جهت تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری در ایران را فراهم کنند؟

طی سال‌های متمادی با مشخص شدن اهمیت و نقش حکمروایی خوب در مدیریت اراضی شهری، جایگاه نهادهای محلی و برنامه‌های ظرفیتی در این حوزه، مطالعاتی در سطح خارجی و داخلی انجام شده است که در قالب جدول شماره ۱ به بررسی مهم‌ترین این مطالعات و خلاصه‌ای از اهداف و نتایج آن‌ها می‌پردازیم.

جدول شماره ۱. مطالعات خارجی و داخلی انجام شده در حوزه مدیریت زمین شهری

نویسنده	عنوان پژوهش	نکات کلیدی و نتیجه پژوهش‌ها
انمارک و اهن، ۲۰۰۳	ایجاد ظرفیت در زمین شهری - اجرای اصلاحات سیاست زمین شهری در مالای	* زمین شهری به عنوان کالای محلی منابع ارزشمندی است که باید با سازوکار دقیق‌تری در کشورهای درحال توسعه مدیریت شود.
انمارک و ویلیامسون، ۲۰۰۴	ظرفیت‌سازی در مدیریت زمین - یک رویکرد مفهومی	* ایجاد چنین تغییراتی در مدیریت زمین شهری نیازمند ایجاد و توسعه ظرفیت‌هایی در سطوح مختلف مدیریتی خصوصاً سطح محلی است.
رجفرد و ویلیامسون، ۲۰۰۴	توسعه SDI و ظرفیت‌سازی	
زاکوت و همکاران، ۲۰۰۶	حکمروایی خوب در مدیریت ارضی	
بل، ۲۰۰۷	حکمروایی خوب در مدیریت ارضی	
ویلیامسون و همکاران، ۲۰۱۰	مدیریت اراضی شهری جهت توسعه پایدار	* در نظر گرفتن زمین به عنوان کالای محلی و توانمندسازی نهادهای محلی برای مدیریت زمین شهری می‌تواند فرصت‌هایی را برای تحقق حکمروایی خوب زمین شهری فراهم کند.
انمارک و همکاران، ۲۰۱۵	راهنمای اصول مدیریت زمین متناسب با هدف، شبکه جهانی ابزار زمین (GLTN)	
نیگوت و همکاران، ۲۰۱۷	حکمروایی خوب غیرمتمرکز در مدیریت اراضی روستایی: مورد حوزن وریدا	* اغلب بحث‌ها در حوزه حکمروایی خوب زمین در سطح مدیریتی کلان و ملی متمرکز شده‌اند و هنوز بحث حکمروایی خوب زمین در سطح محلی جای کار و توجه بسیار دارد.
چاکا، ۲۰۱۸	مدیریت خوب زمین برای اداره بهینه زمین	
سایم، ۲۰۱۹	چالش‌ها و چشم‌اندازهای حکمروایی خوب در مدیریت زمین شهری: مورد شهر سولوتا	* در این خصوص آن‌ها معتقدند که شهرداری‌ها نزدیک‌ترین سازمان برای مدیریت زمین‌های محلی هستند زیرا به نیازهای محلی شهر خود بیشتر آشنا هستند و می‌توانند کاراتر و واقع‌بینانه‌تر عمل کنند.
مشکینی و همکاران، ۱۳۹۲	تحلیل چالش‌های پیش روی مدیریت زمین شهری کشورهای درحال توسعه	* مدیریت زمین شهری در کشورهای درحال توسعه از مدیریت متمرکز و فقدان ظرفیت نهادی در سطح محلی رنج می‌برد.
مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳	الگوی سیاست‌گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران (مطالعه موردی: شهر تهران)	* حکمروایی ضعیف زمین موجب ناکارآمدی سیستم ثبت زمین، نامنی مالکیت، آسیب زدن به فقرا و حذف آنان از بازار زمین، احتکار و رانت و ناآرامی‌های اجتماعی و غیره می‌گردد.
شمس پویا، ۱۳۹۵	مدیریت زمین تا حکمروایی زمین؛ با نگاهی بر اصول و الزامات حکمروایی شایسته زمین	* مدیریت شهری به دلیل نداشتن بسترهای لازم نظیر وجود تمرکززدایی اداری و سیاسی، توزیع قدرت و مشارکت نهادهای محلی در تصمیم‌گیری‌ها قابلیت حرکت به سوی تحقق رویکرد حکمروایی خوب زمین شهری را دارا نیست.
ارغان و همکاران، ۱۳۹۵	تبیین نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت خوب زمین	

بررسی ادبیات داخلی و خارجی نشان می‌دهد که زمین شهری به عنوان کالای محلی منبع ارزشمندی است که باید با سازوکار دقیق‌تری در کشورهای درحال توسعه مدیریت شود. در برخی از مطالعات، رویکرد حکمروایی خوب زمین، تنها

1. Enemark & Ahene
2. Enemark & Williamson
3. Rajabifard & Williamson
4. Zakut
5. Bell
6. Williamson
7. Enemark
8. Nguse
9. Sululta

چاره مدیریت اراضی در کشورها جهت خروج از بن‌بست مدیریتی معرفی شده است و حتی برخی بدین نکته رسیدند که ضعف‌های ظرفیتی بی‌شماری در مدیریت اراضی کشورهای در حال توسعه وجود دارد؛ اما اغلب بحث‌ها در این حوزه در سطوح ملی و گاه سطح فردی باقی مانده است؛ این در حالی است که حکمروایی خوب زمین شهری محقق نمی‌گردد مگر یک رویکرد مدیریتی پایین به بالا وجود داشته باشد و نهادهای محلی را قادر سازد تا با جبران ضعف نهادی خود بسترهای تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب را فراهم کند. همان‌طور که مشاهده می‌شود پژوهش‌های پیشین بیشتر به بیان بدیهیاتی نظیر وجود ضعف نهادهای محلی و لزوم ایجاد و توسعه ظرفیت‌هایی در مدیریت اراضی شهری تأکید داشتند، بدون آنکه برنامه‌ای روشن برای توانمندسازی نهادهای محلی در سطح مدیریت محلی اراضی شهری ارائه دهند اما در پژوهش حاضر به منظور رفع چنین شکاف نظری تلاش شد بر اساس حوزه‌های ضعف شناسایی شده در مدیریت محلی اراضی شهری ایران، ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایی به‌طور مشخص و منطبق بر نیازهای موجود به نهادهای محلی پیشنهاد شود تا این امکان را به آنان بدهد ضعف‌های نهادی خود را جبران کنند و گامی جهت تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری در سطح مدیریت محلی بردارند. لذا شناسایی و پیشنهاد چنین ظرفیت‌هایی که به نهادهای محلی این امکان را بدهد تا به کمک آن‌ها توانمند شوند و گامی جهت ارتقای توانمندی خود برای تحقق حکمروایی خوب زمین شهری بردارند می‌تواند ضرورت انجام پژوهش حاضر معرفی گردد.

### مبانی نظری

در بسیاری از کشورهای پیشرفته دنیا، مدیریت شهری مساوی شهرداری‌ها است؛ اما در ایران مدیریت شهری صرفاً مساوی با شهرداری‌ها نیست و نهادها و سازمان‌های دولتی زیادی در این حوزه حضور دارند که به همراه شهرداری به اعمال مدیریت شهری در سطح محلی می‌پردازند و مانع شکل‌یابی سیستم مدیریت یکپارچه شهری در چارچوب شهرداری می‌شوند (شیعیه، ۱۳۸۲: ۱۵). نظام متمرکز امور در ایران، تاکنون در عمل امکان استقلال و خودکفایی نظام مدیریت شهری را فراهم نساخته (آخوندی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۳۶؛ موحد و عبادی، ۱۳۹۷: ۹۷) و عملاً با ایجاد ساختارهای مشابه در کنار شهرداری‌ها و تعدد مراجع مدیریتی در حوزه شهر مانع از پایداری مدیریت واحد شهری شده است (پوراحمد و عمرانزاده، ۱۳۸۹: ۱۹۸). این تمرکز در قدرت و نابسامانی در مدیریت زمین شهری ایران نیز رخنه کرده است و آن را با مشکلات زیادی مواجهه کرده است. گرچه طی دهه‌های اخیر ایران تلاش کرده است در قالب برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی کشور (ماده ۱۳۶ و ۱۳۷ برنامه‌های سوم و چهارم) از مدیریت متمرکز به سوی مدیریت غیرمتمرکز گام نهد و به‌گونه‌ای از رویکردهای مداخلات حداکثری در امور مدیریتی بگریزد، اما مطالعات برخی از پژوهشگران نشان می‌دهد بخش مدیریت اراضی شهری ایران هنوز از مسائل جدی نظیر تصمیم‌گیری بسیار متمرکز و غیر مشارکتی، فقدان چشم‌انداز مشخص، سیاست‌های ناهماهنگ و نبود ظرفیت نهادی لازم رنج می‌برد (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۰۳). در حقیقت حتی با فرض تمرکززدایی و تفویض اختیارات مهم به سطوح مدیریت محلی نمی‌توان انتظار داشت نهادهای محلی باوجود ضعف‌های نهادی و ساختاری خود در مدیریت محلی زمین شهری به‌خوبی ظاهر شوند.

درواقع شورا و شهرداری‌ها در سطح مدیریت محلی شهرها برای آنکه بتوانند اعتماد دولت مرکزی را برای تفویض برخی از اختیارات در این بخش جلب کنند و همچنین ضامن مدیریت بهینه منبع ارزشمندی چون زمین شهری باشند نیازمندند تا ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایی را در سطح نهادی و سازمانی خود به وجود آورند یا در صورت وجود این قابلیت‌ها آنان را تقویت نمایند. در سال‌های ابتدایی قرن ۲۱ در گزارشی از برنامه عمران سازمان ملل که در نشریه UN در سال ۲۰۰۴ به چاپ رسیده است؛ ظرفیت را توانایی فردی، سازمانی و واحدهای سازمانی تعریف کرده که به‌وسیله آن وظایف محوله به‌طور کارآمد، مؤثر و پایدار در سه سطح فردی، نهادی (محلی) و سیستمی انجام می‌گیرد (UNDP, 1998). اگرچه

ظرفیت‌سازی و توسعه ظرفیتی در هر سطحی می‌تواند اتفاق بیفتد اما اغلب سطح نهادی (محلی) اولین گزینه پیش‌روی مسئولین می‌باشد؛ چراکه این بخش به‌طور قابل توجهی هم از نیروهای درونی نظیر: توانایی نیروی انسانی گماشته شده و ارتباط نهادها با یکدیگر و هم از ساختارهای بیرونی مانند مسائل سیاسی، اقتصادی و فرهنگی تأثیر می‌گیرد که هر کدام به‌نوبه خود در میزان کارایی و موفقیت سازمان مؤثر است. لیدل و همکارانش معتقدند توسعه ظرفیت نهادی (محلی) شامل تمام فعالیت‌هایی است که می‌تواند فرایندهای درون یک سازمان را بهبود بخشد؛ این فرایندها شامل تعیین مأموریت و استراتژی مشخص، پاسخگویی داخلی و خارجی، مسئولیت‌پذیری و توسعه منابع انسانی می‌شود که آن‌هم به‌طور ویژه‌ای به برنامه‌های تعبیه‌شده در آن سطح بستگی دارد (Leidel, 2012: 1417). به‌طور کلی باید خاطر نشان کرد مدیریت زمین شهری نمی‌تواند موفق باشد مگر اینکه تمرکز اصلی آن بر ظرفیت‌سازی نهادهای مسئول در سطح محلی باشد (Enemark & Ahene, 2002: 6; Williamson et al, 2010: 13).

از میان تئوری‌های پذیرفته‌شده‌ای که طرفدار رویکرد تمرکززدایی در تصمیم‌گیری و توانمندی نهادهای محلی به لحاظ کارایی، شفافیت و استقلال هستند رویکرد حکمروایی خوب شهری بسیار طرفدار است. این مفهوم بر این اصل بنیادین استوار است که دولت‌ها به‌جای آنکه به‌تنهایی مسئولیت کامل اداره جامعه را در تمام سطوح بر عهده گیرند باید در کنار شهروندان و بخش خصوصی به‌عنوان یکی از نهادها یا عوامل مسئول اداره جامعه محسوب شوند. با این تعبیر، حکومت نقش تسهیل‌کننده و زمینه‌ساز توسعه جامعه را در سطوح ملی، محلی و شهری ایفا می‌کند. با ورود شهروندان یا همان جامعه مدنی به عرصه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری، ماهیت اداره کشور از یک نظام اقتدارگرا و آمرانه به شکلی مردم‌سالار و مشارکتی تبدیل خواهد شد (رهنمایی و کشاورز، ۱۳۸۹، ۳۳). در حقیقت برای کشورهای در حال توسعه حرکت از مدیریتی ناهمگن به‌سوی حکمروایی خوب یک انتخاب گریزناپذیر است (شریف‌زاده اقدم، ۱۳۹۷: ۱۱۲). طی چند دهه گذشته، به دلیل وجود مسائل و مشکلات مشابه مدیریتی در بخش زمین شهری، این نظریه در حوزه مدیریت اراضی شهری نیز ورود پیدا کرده است. از جمله نظریه‌هایی که می‌تواند هماهنگی سیاست‌ها، استقلال و توانمندی نهادی را در این حوزه پشتیبانی نماید نظریه حکمروایی خوب زمین است. در حقیقت حکمروایی زمین مربوط به قوانین، فرایندها و ساختارهایی است که در مورد دسترسی به زمین، کاربری‌های آن و تأمین منافع ذی‌نفعان تصمیم‌گیری می‌کند (Palmer et al, 2000) به نقل از شمس پویا، ۱۳۹۵: ۴). به‌تبع چنین مسائلی بانک جهانی در سال ۱۹۹۷ رویکرد حکمروایی خوب را به‌عنوان رویکردی مؤثر برای حل مشکلات زمین شهری کشورها معرفی کرده است. پیرو معرفی بانک جهانی محققانی به‌منظور گنجاندن رویکرد حکمروایی خوب در مدیریت زمین، مطالعاتی انجام داده‌اند که طی آن تعدادی شاخص را برای حکمروایی خوب و مدیریت بهینه اراضی شهری شناسایی کردند. لذا برای ارائه این شاخص‌ها منابع مختلفی مورد بررسی قرار گرفته و نتایج آن در جدول شماره ۲ خلاصه گشته است.

#### جدول شماره ۲. شاخص‌های پیشنهادی برای حکمروایی خوب زمین شهری توسط محققین جهان

پژوهشگران	شاخص‌های پیشنهادشده در حکمروایی خوب زمین
Magel & Wehrmann, 2001	پایداری و تمرکززدایی، عدالت و انصاف، کارایی، شفافیت و پاسخگویی، مشارکت مدنی، امنیت در مالکیت
Antonio, 2006	رهبری و مشارکت، سهولت دسترسی، شفافیت و پاسخگویی، انصاف و برابری، کارایی و اثربخشی، پایداری
Zakout et al, 2006	کارایی، اثربخشی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، تمرکززدایی، مشارکت مدنی، عدالت و انصاف، امنیت در مالکیت
Bell, 2007	شفافیت، مسئولیت‌پذیری، کارایی و اثربخشی، امنیت در مالکیت، عدالت، مشارکت.
Burns et al, 2006	امنیت در مالکیت، سهولت و شفافیت، در دسترس بودن، انصاف و برابری، پایداری
Burns et al, 2010	چارچوب‌های قانونی سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی کاربری اراضی، مدیریت مالیات، تملک اراضی عمومی، مدیریت پسماند، ارائه اطلاعات زمین و حل اختلاف.
Arko-Adjei, 2010	عدالت و انصاف، پایداری، مشارکت، شفافیت و پاسخگویی، اثربخشی و کارایی، حاکمیت قانون و تمرکززدایی

Grover & Grover, 2011	کارایی و شفافیت بازارهای املاک تجاری، امنیت حقوق مالکیت، بهینه‌سازی مراحل لازم برای ثبت املاک و ایمن ساختن پروانه‌های ساختمانی، جلوگیری از فساد، رشوه و تصرف دولت (تمرکززدایی).
Mansberger et al, 2012	پاسخگویی، شفافیت و بی‌طرفی، پیش‌بینی و در دسترس بودن، اثربخشی و کارایی.
FAO, 2012	عدالت و انصاف، پایداری، مشارکت، شفافیت و پاسخگویی، اثربخشی و کارایی، حاکمیت قانون و تمرکززدایی
Deininger et al, 2011; Deininger et al, 2014	چارچوب قانونی و نهادی، برنامه‌ریزی کاربری اراضی، مدیریت مالیات، مدیریت اراضی عمومی، تهیه اطلاعات عمومی اراضی، حل اختلاف و مدیریت منازعات.
Akrofi, 2013	عدالت و انصاف، پایداری، مشارکت، شفافیت و پاسخگویی، اثربخشی و کارایی، حاکمیت قانون و تمرکززدایی
Biitir et al, 2016	عدالت و انصاف، پایداری، مشارکت، شفافیت و پاسخگویی، اثربخشی و کارایی، حاکمیت قانون و تمرکززدایی
Klimach et al, 2018	کارایی و اثربخشی، شفافیت و پاسخگویی، استقلال و تمرکززدایی، تعامل مدنی، عدالت و انصاف، امنیت مالکیت.
Azadi, 2020	عدالت، شفافیت و پاسخگویی، مشارکت عمومی، کارایی و اثربخشی، پایداری.

به‌طور کلی، به‌کارگیری و تطبیق شاخص‌ها و اصول حکمروایی خوب زمین شهری با بستر مدیریتی اراضی شهری ایران نشان می‌دهد حتی با فرض تمرکززدایی و تفویض اختیارات مهم به سطوح مدیریت محلی در بخش اراضی شهری نمی‌توان انتظار داشت نهادهای محلی با وجود ضعف‌های نهادی و ساختاری خود در حوزه مدیریت اراضی شهری به‌خوبی ظاهر شوند. لذا شناسایی این حوزه‌های ضعف و سپس پیشنهاد ظرفیت‌هایی منطبق بر آنان؛ به‌طوری‌که سبب رفع نارسایی‌های موجود و پر کردن شکاف‌های ظرفیتی در بخش مدیریت اراضی شهری شود می‌تواند کمک شایانی به توانمندسازی نهادهای محلی ایران و سپس گام نهادن در مسیر تحقق حکمروایی خوب زمین شهری کند. در ادامه تلاش می‌شود مجموعه تقسیم‌بندی شده‌ای از حوزه‌های ضعف مدیریت محلی در اراضی شهری و ظرفیت‌های پیشنهادشده جهت رفع آنان ارائه گردد.

### حوزه‌های ضعف مدیریت محلی اراضی شهری و ظرفیت‌های پیشنهادشده جهت رفع آنان

مفهوم حکمروایی خوب به‌عنوان رویکرد غالب پژوهش که گمان می‌رود می‌تواند ضعف نهادی موجود در مدیریت اراضی شهری ایران را مرتفع نماید دارای شاخص‌های بوده که پیش‌تر ذکر شده است. حال زمان آن رسیده تا با شناسایی حوزه‌های ضعف در این بخش ظرفیت‌هایی، منطبق بر این حوزه‌ها به نهادهای محلی پیشنهاد شود.

#### جدول شماره ۳. ظرفیت‌های پیش‌بینی شده برای نهادهای محلی جهت تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین

حوزه‌های ضعف	ظرفیت‌های پیش‌بینی شده
حوزه مالیاتی	۱- ایجاد شبکه متصل بین شبکه اخذ عوارض و مالیات‌های محلی و نظام کاربری اراضی شهری در سطح محلی ۲- ارزیابی و کنترل دقیق‌تر کاربری اراضی شهری و تطابق آن با نوع استفاده و مالیات دریافتی توسط نهاد ملی در پایان هر سال کاری
حوزه امور مرتبط با ثبت اراضی و املاک	۳- روزآمد کردن بانک اطلاعات املاک و اراضی جهت جلوگیری از بی‌ثباتی در ساختار نظام کسب درآمد توسط نهاد محلی ۴- تدوین سریع سازوکاری جهت ثبت تمام اراضی شهری دولتی با جزئی‌ترین اطلاعات توسط نهادهای محلی ۵- تدوین ساز کاری زودهنگام و دقیق جهت تعیین تکلیف اراضی خالی، قول‌نامه‌ای در حاشیه شهرهای برای تثبیت مالکیت آنان ۶- تدوین دقیق برنامه‌هایی جهت انجام امور مرتبط با سیستم کاداستر در سطح محلی
ارتقای امنیت و کنترل سیستم مالکیت	۷- ارتقای برنامه‌ریزی شده امنیت در مالکیت جهت جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در سطح محلی توسط شورا و شهرداری‌ها نظیر معافیت‌های مالیاتی ۸- ارتقای امنیت تصرف از طریق تعیین تکلیف اراضی تصرفی، قول‌نامه‌ای و فراهم‌سازی شرایط، جهت ارائه مشاوره و وساطت برای آن دسته از افرادی که در معرض خطر خلع ید اجباری هستند.
	۹- مجهز کردن شهرداری‌ها به تکنولوژی‌های روز جهت کنترل بازار اجاره، رهن، خریدوفروش زمین و املاک در سطح محلی ۱۰- بهبود سیستم ثبت و انتقال مالکیت زمین جهت انجام دقیق کوتاه‌مدت مراحل ثبت سند
	۱۱- تقویت پایگاه داده‌های جغرافیایی جهت اجرای سیستم کاداستر در سطح محلی
مدیریت کاربری اراضی	۱۲- استفاده کاراتر از اراضی انتفاعی شهرداری جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی در طرح‌های پیشران ۱۳- تهیه طرح‌های راهبردی و کاربردی، طرح‌های موضوعی و موضعی جهت تعیین کاربری اراضی شهری با تأیید و تصویب



شورای محلی	
۱۴- آموزش مدیران شهری باهدف ارتقای آگاهی آنان در مسائل زمین شهری با استفاده از ابزارهای آموزشی مرتبط توسط نهادهای محلی نظیر ورک‌شاپ‌ها و غیره	
۱۵- بازآموزی و برگزاری دوره‌های آموزشی بدو و حین خدمت و اهدای گواهی معتبر برای کارکنان نهادهای محلی جهت همراه شدن با جریان فناوری‌های روز مرتبط با مدیریت زمین شهری	مدیریت منابع انسانی
۱۶- ارزیابی سرسختانه‌تر عملکرد ادواری نیروی انسانی به‌کارگماشته در نهادهای مدیریت زمین شهری در سطح محلی	
۱۷- گسترش استفاده از دولت الکترونیک و برخط جهت انجام برخی از وظایف تصدی‌گری مدیریت زمین شهری توسط نهادهای محلی	
۱۸- طراحی دقیق و مبتکرانه سیستم جمع‌آوری عوارض و مالیات‌های محلی توسط شهرداری‌ها و استفاده از توان نهادهای غیررسمی موجود از جمله: بزرگان و امنای قومی، زبانی، مذهبی و نژادی در شوراهای حل اختلاف جهت حل مشکلات زمین شهری	محلی‌گرایی
۱۹- بازنگری مقررات و ضوابط موجود جهت به‌روزرسانی و حذف مقررات منسوخ توسط نهادهای محلی	
۲۰- ایجاد پایگاه اطلاعاتی برای تسهیل مشارکت ذی‌نفعان شهری در فرآیند تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بر انجام طرح‌های شهری	
۲۱- تشویق رویکردهای مشارکتی در جهت بهبود استفاده از زمین شهری از جمله: تجمع اراضی در بافت فرسوده و تفکیک اراضی مشاع	رویکرد مشارکتی
۲۲- گسترش شبکه‌های اطلاع‌رسانی و سامانه‌های ارتباطی مشارکت شهروندان در طرح‌های شهری توسط نهادهای محلی	
۲۳- تعیین حق قانونی برای نهادهای مدنی جهت مشارکت مؤثر از طریق مکانیسم‌هایی نظیر شورابارها کمیته‌های مشاوره محله‌ای	توانمندسازی نهادهای کوچک محلی
۲۴- تشکیل شرکت‌های سرمایه‌گذاری از جمله: سهامدار- محله جهت استفاده از ارزش افزوده در تغییر کاربری یا سایر موارد جهت افزایش مشارکت شهروندان	
۲۵- اتخاذ سیاست‌هایی کارآمد و عادلانه جهت دسترسی امن به زمین مناسب و مقرون‌به‌صرفه برای همه شهروندان به‌طور یکسان	
۲۶- معرفی و به‌روزرسانی سیستم اطلاعات کاربری زمین شهری قابل‌دسترس و آشنا برای همه	
۲۷- تدوین برنامه‌هایی جهت یکپارچه‌سازی بخش‌های رسمی و غیررسمی بازار زمین و تدوین سیستم‌های ارائه خدمات یکسان در سطح شهر توسط نهادهای محلی	تخصیص عادلانه زمین
۲۸- تقویت سازوکاری جهت اطمینان از تخصیص عادلانه زمین منابع طبیعی، اعتبار، فناوری‌ها و دانش مرتبط با مدیریت زمین شهری برای همه گروه‌های اجتماعی	
۲۹- تدوین سازوکاری جهت اطمینان از ارائه فرصت‌های یکسان با تخصیص عادلانه زمین برای گروه‌های به حاشیه رانده‌شده در فرآیند مشارکت و همه‌پرسی‌های مرتبط با مدیریت زمین شهری توسط نهادهای محلی.	
۳۰- تقویت هم‌نشینی‌ها و اخذ نظر و دیدگاه بخش‌های خصوصی و غیردولتی نظیر سازمان‌های جامعه شهری (CSO)، سازمان‌های جامعه بنیاد (CBO) و سازمان‌های غیردولتی (NGO) در مدیریت و تخصیص بهینه زمین شهری توسط نهادهای محلی	مدیریت بهینه و بلندمدت زمین
۳۱- ارتقای ذخیره و ثبت اطلاعات زمین شهری در بانک‌های اطلاعاتی در سطح محلی برای تأمین نیازهای روز و آینده	
۳۲- تقویت ارتباط بخش‌های نظام تصرف، نظام ارزش و مالیات، نظام کاربری و نظام توسعه زمین در سطح محلی از طریق ایجاد یک سیستم ثبت دقیق و پایگاه داده‌های جغرافیایی مشترک بین بخش‌های مرتبط مدیریت زمین شهری توسط نهادهای محلی	

منبع: ( پور، ۱۳۸۶؛ بوچانی، ۱۳۹۰؛ کاظمیان و همکاران، ۱۳۹۲؛ علی امیدی، ۱۳۹۲؛ مشکینی و نورمحمدی، ۱۳۹۲؛ رفیعیان و همکاران، ۱۳۹۳؛ نورمحمدی و همکاران، ۱۳۹۴؛ شمس پویا، ۱۳۹۵؛ ارغان و همکاران، ۱۳۹۵؛ مظفری‌پور و سلطانی، ۱۳۹۵؛ نظری، ۱۳۹۶؛ Enemark & Williamson, 2004؛ Kenzner, 1998; Bell, 2007 Enemark & Ahene, 2002; Enemark, 2006; Magel & Wehrmann, 2001 )

## روش پژوهش

با توجه به شاخص‌های مورد مطالعه و ماهیت موضوع، پژوهش حاضر به لحاظ هدف کاربردی و از نظر روش توصیفی-تحلیلی می‌باشد. برای گردآوری اطلاعات از مصاحبه و پرسشنامه به‌طور مکمل استفاده شده است. در گام نخست برای استخراج شاخص‌ها و ظرفیت‌های پیشنهادی، تحلیل محتوایی از ادبیات جهانی و داخلی مربوط به مدیریت اراضی شهری انجام گرفت که بر اساس آن، ابتدا شاخص‌های مورد قبول در حوزه حکمروایی خوب زمین شهری و سپس مهم‌ترین حوزه‌های ضعف نهادی در شوراها و شهرداری‌ها به‌عنوان نیازهای ظرفیتی پژوهش مشخص شد.

در مرحله دوم برای اطمینان از صحت شاخص‌ها، حوزه‌های ضعف و ظرفیت‌های پیشنهادی موجود در آن و همچنین بومی‌سازی ظرفیت‌های پیشنهاد شده با بستر مدیریتی ایران، فرم مصاحبه نیمه ساختاریافته‌ای طراحی گشت و در اختیار ده تن از کارشناسان حوزه برنامه‌ریزی شهری و شهرسازی و کاربری اراضی گذاشته شد. به دلیل ماهیت کیفی بودن

مصاحبه، کارشناسان به صورت غیر تصادفی و هدفمند انتخاب گشتند. در نهایت طی مراحل بومی سازی و پس از بررسی محتوای مصاحبه انجام شده، ۷ شاخص اصلی و ۳۵ ظرفیت انتخاب گشت که با وضعیت و نیازهای کنونی نهادهای محلی (شورا- شهرداری ها) در مدیریت محلی زمین شهری ایران بیشترین مطابقت را داشتند.

در گام بعد، برای استخراج نظرات کارشناسان و خبرگان در خصوص اینکه آیا تناسب و ارتباطی میان این ظرفیت ها و تحقق حکمروایی خوب در مدیریت زمین شهری ایران وجود دارد یا خیر از تکنیک سیستماتیک دلفی استفاده گردید. به منظور شناسایی و انتخاب بهتر کارشناسان و همچنین دسترسی سریع تر به آنان، از نمونه گیری گلوله برفی استفاده شد که به موجب آن ۳۰ نفر، از میان کارشناسان بخش سازمان ملی زمین و مسکن، به عنوان متولی اصلی مدیریت زمین شهری، اساتید دانشگاهی به عنوان ناظران علمی و نهایتاً کادر اجرایی شورا و شهرداری ها به عنوان نهادهای مورد مطالعه انتخاب گشتند. در راند اول تکنیک دلفی پرسشنامه ای بدون ساختار به کارشناسان منتخب ارسال گشت که شامل شاخص ها و ظرفیت های پیشنهادی به طور دسته بندی شده و یکجا بودند. از خبرگان درخواست شد هر نوع ایده و نظر از خود را آزادانه مطرح نمایند. پس از جمع آوری پرسشنامه های برگشتی، پاسخ ها سازمان دهی گشتند؛ نظرات مشابه ترکیب، گروه بندی و موضوعات تکراری حذف شدند. در این مرحله کارشناسان بر روی ۷ شاخص اصلی و البته ۳۲ ظرفیت به اجماع نظری رسیدند. در راند دوم تکنیک دلفی، این بار پرسشنامه ای ساختاریافته بر اساس شاخص ها و ظرفیت های مرحله پیشین طراحی شد و بهمان افراد مشابه در راند اول ارسال و خواسته شد تا ظرفیت ها را با استفاده از طیف لیکرت رتبه بندی کنند و به عبارتی آنان را از مقدار (۱-۱۰) کمیت پذیر نمایند. لازم به ذکر است جهت سنجش روایی پرسشنامه از روش روایی محتوایی کیفی و در راستای سنجش پایایی پرسشنامه نیز از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شد که ضریب آلفای کرونباخ کل ظرفیت های پیش بینی شده معادل ۰/۸۷۱ بوده که حاکی از این واقعیت است که ظرفیت ها از پایداری درونی مناسب و قابل قبولی برخوردار بودند. برای تحلیل پرسشنامه نیز ابتدا از مدل اسپیرمن برای یافتن همبستگی بین متغیرهای مستقل پژوهش یعنی ظرفیت های پیشنهاد شده و تحقق حکمروایی خوب زمین شهری ایران استفاده شد، پس از اثبات همبستگی بین متغیرها برای آنکه سهم هر یک از متغیرهای مستقل را در تبیین متغیر وابسته مشخص کنیم و تغییرات متغیر وابسته را از طریق متغیرهای مستقل پیش بینی کنیم از مدل رگرسیون بهره گرفتیم چرا که در تحلیل داده ها معمولاً این دو روش (اسپیرمن و رگرسیون خطی) به عنوان مکمل یکدیگر مورد استفاده قرار می گیرند (کلانتری، ۱۳۸۵:۱۶۹). از آنجایی که در تحلیل رگرسیون متغیرهای تحقیق هم عرض بودند و فقط تأثیر مستقیم متغیرها بررسی شده بود و امکان محاسبه تأثیرات غیرمستقیم وجود نداشت در گام بعد از مدل تحلیل مسیر برای بررسی ضرایب تأثیر هر یک از متغیرهای مستقل بر متغیر وابسته پژوهش استفاده شد. بر این اساس تحلیل مسیر شیوه ای برای مطالعه تأثیر مستقیم و غیرمستقیم متغیرهای مستقل بر وابسته به صورت علی معرفی گشت (غیاثوند، ۱۳۹۵:۲۲۰). پس از در نظر گرفتن ظرفیت ها به عنوان متغیرهای مستقل پژوهش که در جدول شماره ۳ به تفصیل ارائه گشته نوبت به بیان شاخص های حکمروایی خوب زمین شهری و مفاهیم عملیاتی آنان به عنوان متغیرهای وابسته پژوهش شده است. نویسندگان با توجه به فراوانی بیشتر و جامعیت برخی از شاخص ها، ترکیبی از آنان را در نظر گرفتند که در قالب جدول شماره ۴ به همراه مفاهیم عملیاتی شده شان ارائه می گردد.

## جدول شماره ۴. معرفی شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری در پژوهش حاضر و مفاهیم عملیاتی شده آنان

اصول حکمروایی خوب زمین	تعریف مفاهیم
شاخص شفافیت در پاسخگویی	* شفاف بودن تصمیمات، اعمال، فعالیت‌ها و پاسخگو بودن مسئولان و همه بازیگران به نهادهای بالادستی خود و همچنین عموم مردم در مدیریت اراضی شهری.
شاخص کارایی	* ارائه خدمات و بهینه‌سازی منابع محدود در بخش زمین شهری.
شاخص تمرکززدایی	* افزایش اختیارات مدیریت محلی زمین برای واگذاری قدرت به سطوح محلی.
شاخص مشارکت مدنی	* حضور و مشارکت فعال سهامداران کلیدی مانند بخش خصوصی، گروه‌های جامعه مدنی و سایر نهادها در مدیریت اراضی شهری.
شاخص عدالت و انصاف	* اجرای کلیه قوانین، مقررات و فرایندها به صورت عادلانه و دسترسی یکسان به خدمات موجود در مدیریت زمین شهری برای کلیه شهروندان.
شاخص امنیت در مالکیت	* ایجاد و توسعه چارچوب قانونی منسجم و حفاظت از املاک، اراضی و دارایی‌های افراد.
شاخص پایداری	* اطمینان از ثبات و مستدام بودن مدیریت، سیاست‌ها و اصلاحات در سیستم مدیریت اراضی بدون به خطر انداختن توانایی نسل‌های آینده در تأمین نیازهای آن‌ها.

منابع: ( Mjel & Wehrmann,2001; Antonio,2006; Zakout et al,2006; Kaufmann et al,2007; Bell,2007; Burns et al,2010; Deininger et al,2014; Biitir et al,2016; Azadi, 2020 )

## محدوده مورد مطالعه

سطح مطالعاتی پژوهش حاضر سطح سازمانی می‌باشد. در حقیقت به دلیل وجود مدیریت متمرکز در بخش اراضی شهری ایران تمامی دستورات از سطح ملی یعنی سازمان ملی زمین و مسکن به سطوح پایین‌تر و محلی صادر می‌گردد؛ این واقعیت بدین معناست که با شناخت این بخش، وظایف آن و استفاده از کارکنان آن در روند پژوهش می‌توان درک دقیق‌تری از موضوع پژوهش به دست آورد و نیازی برای مطالعه و بررسی سازمان‌های استانی و نهادهای محلی به‌طور مجزا وجود نداشته باشد. وظیفه اصلی مدیریت زمین شهری بر عهده شرکت دولتی بانام سازمان ملی زمین و مسکن می‌باشد که در واقع طی چهل سال اخیر متولی کلیه تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در خصوص زمین و مدیریت آن می‌باشد. این سازمان به صورت هیئت‌مدیره‌ای اداره می‌شود و بخشی از وظایف مدیریت اراضی شهری توسط این سازمانی در قالب چند بند به اداره کل راه و شهرسازی استان‌ها تفویض شده است. برای سازمان ملی زمین و مسکن کشور چهار حوزه اختیارات و وظایف تعریف شده است که به شرح زیر می‌باشد: الف) بخش تحقیقات زمین و مسکن که مطالعات کاربردی در خصوص فناوری‌های نوین ساخت، تحقیقات بازار زمین و مسکن، الگوسازی مسکن و ساختمان انجام می‌دهد. ب) بخش مدیریت زمین که شامل تحصیل و نگهداشت اراضی شهری، اطلاعات زمین، واگذاری زمین، تجمیع و تفکیک و امور ثبتی می‌باشد. ج) بخش مدیریت مسکن که معمولاً به تأمین سرمایه ساختمان و مسکن، تدوین راهبرد ساخت مسکن، آماده‌سازی و ساخت مسکن می‌پردازد و بخش نظارت بر زمین و مسکن که به‌نوعی وظیفه نظارت بر طرح‌های دولتی و عمومی، نظارت بر بازار زمین و مسکن را دارا می‌باشد (منبع: وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۹۹).

## بحث و یافته‌ها

پس از توزیع پرسشنامه در میان کارشناسان، داده‌ها در نرم‌افزار Spss وارد شدند و برای آنکه میزان همبستگی بین ظرفیت‌های پیشنهادشده و تحقق حکمروایی خوب زمین شهری سنجیده شود از مدل اسپیرمن استفاده گشت.

## جدول شماره ۵. میزان همبستگی ظرفیت‌های پیشنهادشده با تحقق حکمروایی خوب زمین شهری در مدل اسپیرمن

تحقق حکمروایی خوب زمین شهری	ظرفیت‌های حوزه مالیاتی و ثبتی	ظرفیت‌های حوزه امنیت و سیستم مالکیت	ظرفیت‌های حوزه کاربری اراضی و منابع انسانی	ظرفیت‌های حوزه محلی گرای	ظرفیت‌های حوزه مشارکت و توانمندسازی	ظرفیت‌های حوزه دسترسی و تخصیص زمین	ظرفیت‌های حوزه مدیریت بهینه اراضی
تحقق حکمروایی خوب زمین شهری	ضریب همبستگی اسپیرمن	۰/۷۱۷	۰/۶۳۵	۰/۵۸۰	۰/۸۰۰	۰/۶۴۷	۰/۴۶۱
سطح معناداری	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۰۰۱	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۰۱۰

همبستگی با میزان خطای مجاز ۰/۰۵ معنادار است.\*  
همبستگی با میزان خطای مجاز ۰/۰۱ معنادار است.\*\*

به منظور تحلیل جدول شماره ۵ باید چنین گفت که همبستگی نسبتاً بالا و معناداری بین متغیرها مشاهده می‌شود. به طوری که ظرفیت‌های مفروض در حوزه محلی گرای (p value ۰/۰۰۰۰/۸۰۰) دارای بیشترین همبستگی و ارتباط با تحقق حکمروایی خوب زمین شهری می‌باشد. به طور کلی دلیل چنین همبستگی بالا بین متغیرها را می‌توان این گونه استنباط کرد که ظرفیت‌های پیشنهادی در این حوزه‌ها از نظر ساختاری و درونی با وضعیت مدیریت اراضی شهری در ایران سازگارتر هستند و دقیقاً از نقاط ضعف و نارسایی‌های مدیریت اراضی محلی ناشی می‌شوند و به نوعی مرتفع کننده این ضعف‌ها محسوب می‌گردند.

## مدل رگرسیون خطی

در این بخش نیز پس از مشخص شدن وجود رابطه معنی دار بین متغیر مستقل و وابسته در مدل اسپیرمن، از مدل رگرسیون برای بررسی میزان تأثیرات این ظرفیت‌ها بر تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری و تفکیک متغیرهای مستقلی که طور مستقیم و غیرمستقیم بر روند این تحقق تأثیر می‌گذارند استفاده شد.

## جدول شماره ۶. نتایج رگرسیون و تعیین اثرات متغیرهای مستقل

مدل	ضریب غیرمتعارف		ضریب استاندارد	ضریب T	سطح معناداری
	ضریب B	خطای استاندارد			
۱	۱/۵۳۶	۸/۰۳۰	۰/۱۹۱	۰/۸۵۰	(Constant)
	۰/۴۴۵	۰/۱۶۰	۰/۳۷۰	۲/۷۷۶	حوزه ظرفیت‌های حوزه مالیاتی و ثبتی
	-۰/۱۱۹	۰/۲۰۹	-۰/۰۸۲	۰/۵۷۴	حوزه امنیت و سیستم مالکیت
	۰/۰۵۱	۰/۱۲۹	۰/۰۶۱	۰/۶۹۸	حوزه کاربری اراضی و منابع انسانی
	۰/۵۰۱	۰/۱۹۸	۰/۳۸۸	۲/۵۲۷	حوزه محلی گرای
	۰/۲۲۱	۰/۲۳۷	۰/۱۴۳	۰/۹۳۵	حوزه مشارکت و توانمندسازی
	۰/۱۶۶	۰/۱۷۱	۰/۱۲۸	۰/۹۷۲	حوزه دسترسی و تخصیص زمین
	۰/۶۰۷	۰/۲۵۷	۰/۳۴۹	۲/۳۵۹	حوزه مدیریت بهینه اراضی

متغیر وابسته: تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران

در این بخش مشخص شده است که از بین حوزه‌های ارائه شده، تنها ظرفیت‌های پیشنهادشده در حوزه‌های مالیاتی و ثبتی (p value=۰/۰۱۱)، محلی گرای (p value=-۰/۰۱۹) و حوزه مدیریت بهینه اراضی (p value=۰/۰۲۸)، رابطه واقعی و معناداری با تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران داشته‌اند. به عبارت دیگر، ظرفیت‌های ارائه شده در این سه بخش بیشترین تأثیر و تغییر را در تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران دارند. دلایل این امر را می‌توان این گونه استنباط کرد که بزرگ‌ترین ضعف مدیریتی ایران تمرکز بالا و تصمیم‌گیری غیر مشارکتی آن است. بدان معنا که سیاست‌گذاری در ایران به طور کاملاً متمرکز انجام می‌گیرد و حکومت مرکزی

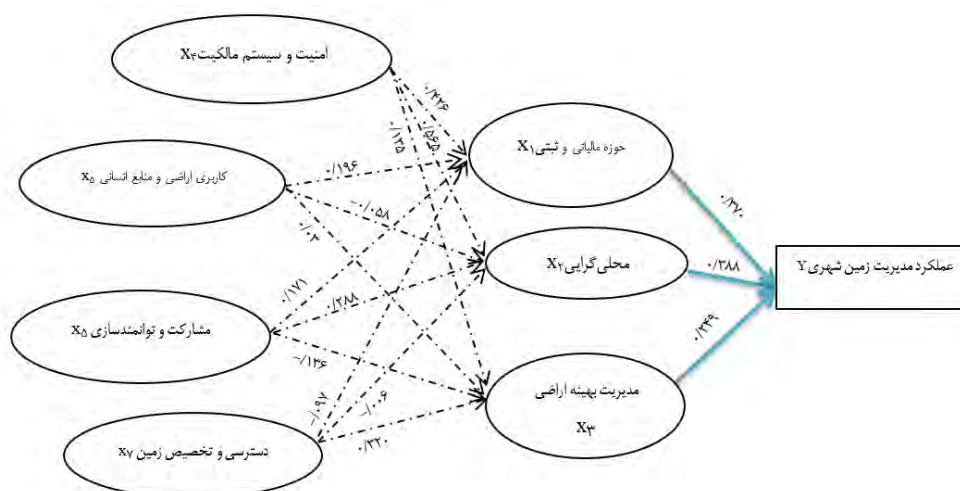
سیاست‌های مرتبط با اراضی شهری را در سطح ملی تدوین می‌کند و سپس به سطح منطقه‌ای و محلی ابلاغ می‌دارد. به عبارت دیگر نهادهای محلی (شورا- شهرداری‌ها) تنها فرمان‌بردار و اجراکننده تصمیمات بالادست محسوب می‌شوند؛ تصمیماتی که در قالب یک ابلاغیه واحد، بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های مکانی، جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی برای تمام نواحی کشور تدوین می‌شود.

پیرو چنین مدیریت متمرکزی اولین حوزه‌ای که به شدت تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد حوزه‌های مالیاتی و ثبت زمین است. در سراسر دنیا یکی از مهم‌ترین منابع درآمد و قدرت نهادهای محلی دریافت مالیات و هزینه آن برای شهر است. اما در ایران وضع قانون نابهنگام و بدون زمینه‌سازی مناسب در باب غیردولتی شدن و استقلال مالی شهرداری‌ها سبب شد تا این نهاد محلی برای تأمین هزینه‌های خود به راحت‌ترین راه ممکن یعنی تراکم‌فروشی‌های مفرط روی بیاورد و به‌طور کلی از طراحی یک سیستم دریافت مالیات مدرن و قدرتمند غافل بماند. لذا به دلیل وجود نظام سنتی دریافت مالیات و عدم وجود چشم‌انداز مناسب برای به‌روزرسانی این منبع قدرت در شهرهای ایران، بسیاری از اراضی شهری کشور با تکلیف‌رها شدند و بسیاری از درآمد‌ها و هزینه‌ها غیر شفاف و مبهم ارائه می‌گردند. اما دلیل ظهور حوزه "مدیریت بهینه اراضی" می‌تواند عدم مدیریت یکپارچه و سیاست‌گذاری ناپایدار و متمرکز در مدیریت اراضی شهری ایران باشد. در واقع عدم مدیریت یکپارچه در ایران سبب گشت تا بخش‌های مهم نظام تصرف، نظام ارزش و مالیات، نظام کاربری و نظام توسعه زمین تا حدودی از یکدیگر در سطح محلی جدا بمانند و به موازات یکدیگر رشد نکنند. به علاوه، این روند نتوانسته بسترهای همکاری بخش‌های خصوصی، غیردولتی و جامعه بنیاد را در بخش زمین فراهم کند. در حقیقت، به دلیل چنین مدیریت بخشی بیشتر سرمایه‌گذاری در زمین به دلیل عدم امنیت در مالکیت زمین از بین رفته است. همه این دلایل باعث می‌شود ظرفیت‌های پیشنهادی در حوزه "مدیریت بهینه اراضی" در کنار دو حوزه "مالیاتی و ثبتی" و "محلی‌گرایی" از نظر ساختاری و ذاتی با وضعیت مدیریت اراضی شهری در ایران سازگارتر باشد و سپس نظرات بیشتری از کارشناسان را به خود جلب کند.

قابل ذکر است که با الهام از مطالب فوق و به منظور درک بهتر موضوع، نویسندگان حوزه‌های پژوهش را به دو دسته حوزه‌های مستقیم و غیرمستقیم تقسیم کردند؛ حوزه‌های "مالیاتی و ثبتی، محلی‌گرایی و مدیریت بهینه اراضی" حوزه‌های مستقیمی هستند که ظرفیت‌های پیشنهادی آنان در تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران بیشترین تأثیر را دارند اما سایر حوزه‌ها حوزه‌های غیرمستقیمی هستند که تأثیر معنی‌داری بر روند تحقیقات ندارند؛ این بدان معنا نیست که ظرفیت‌های ارائه‌شده در حوزه‌های غیرمستقیم منفعل بودند بلکه بر این واقعیت دلالت دارد که این ظرفیت‌های مفروض بر تحقق شاخص‌های مدیریت خوب زمین شهری با شدت کمتر و به‌طور غیرمستقیم تأثیر می‌گذارند؛ این مسئله در تشریح مدل تحلیل مسیر روشن‌تر می‌گردد.

### مدل تحلیل مسیر

درست است که ظرفیت‌های ارائه‌شده در حوزه‌های غیرمستقیم از نظر آماری تأثیر معنی‌داری در تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب اراضی شهری در ایران ندارند اما با مدل تحلیل مسیر می‌توان اثبات کرد که ظرفیت‌های ارائه‌شده در این حوزه‌ها نیز می‌توانند به‌طور غیرمستقیم بر تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری در ایران اثر بگذارند. حاکمیت اراضی در ایران به دلیل ظرفیت‌هایی که در حوزه‌های غیرمستقیم در نظر گرفته شده است می‌تواند نقش مهم‌تری در تأثیر حوزه‌های مستقیم یعنی بخش مالیاتی و ثبتی، محلی‌گرایی و مدیریت بهینه اراضی داشته باشد. این روند در شکل شماره ۱ نشان داده می‌شود.



شکل شماره ۱. تحلیل مسیر نهایی ضرایب شدت اثر متغیرهای مستقل غیرمستقیم بر متغیرهای مستقل مستقیم

پس از نمایش عوامل مؤثر در حوزه‌های غیرمستقیم در تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران، زمان آن رسیده است که مؤثرترین حوزه‌های غیرمستقیم در تحقق مدیریت خوب زمین شهری نیز شناسایی شود.

جدول شماره ۷. محاسبه اثرات غیرمستقیم متغیرهای (X<sub>۱</sub> X<sub>۲</sub> X<sub>۳</sub> X<sub>۴</sub>) بر متغیر تحقق حکمروایی خوب زمین شهری Y

متغیرهای مستقیم (X <sub>۱</sub> X <sub>۲</sub> X <sub>۳</sub> )	مسیر	میزان اثر بر اساس ضرایب پتا	درصد میزان اثر بر اساس ضرایب پتا	درصد متغیرهای (X <sub>۱</sub> X <sub>۲</sub> X <sub>۳</sub> ) %	درصد کل
حوزه مالیاتی و ثبتی X <sub>۱</sub>	X <sub>۱</sub> X <sub>۴</sub> X <sub>۱</sub>	۰/۱۵	۱۵	۳۷	۵۲٪
محلی گرایی X <sub>۲</sub>	X <sub>۲</sub> X <sub>۴</sub> X <sub>۲</sub>	۰/۲۱	۲۱	۳۸	۵۹٪
مدیریت بهینه اراضی X <sub>۳</sub>	X <sub>۳</sub> X <sub>۴</sub> X <sub>۳</sub>	۰/۰۳	۳	۲۵	۲۸٪
کل اثرات	-	۰/۳۹	۳۹	۱۰۰	۱۳۹٪
حوزه مالیاتی و ثبتی X <sub>۱</sub>	X <sub>۱</sub> X <sub>۵</sub> X <sub>۱</sub>	۰/۰۷	۷	۳۷	۴۴٪
محلی گرایی X <sub>۲</sub>	X <sub>۲</sub> X <sub>۵</sub> X <sub>۲</sub>	-۰/۰۲	-۲	۳۸	۳۶٪
مدیریت بهینه اراضی X <sub>۳</sub>	X <sub>۳</sub> X <sub>۵</sub> X <sub>۳</sub>	۰/۰۰۷	۰/۷	۲۵	۲۶٪
کل اثرات	-	۰/۰۷۷	۷/۷	۱۰۰	۱۰۶٪
حوزه مالیاتی و ثبتی X <sub>۱</sub>	X <sub>۱</sub> X <sub>۶</sub> X <sub>۱</sub>	۰/۰۶	۶	۳۷	۴۳٪
محلی گرایی X <sub>۲</sub>	X <sub>۲</sub> X <sub>۶</sub> X <sub>۲</sub>	۰/۱۱	۱۱	۳۸	۴۹٪
مدیریت بهینه اراضی X <sub>۳</sub>	X <sub>۳</sub> X <sub>۶</sub> X <sub>۳</sub>	-۰/۰۳	-۳	۲۵	۲۲٪
کل اثرات	-	۰/۱۷	۱۷	۱۰۰	۱۱۴٪
حوزه مالیاتی و ثبتی X <sub>۱</sub>	X <sub>۱</sub> X <sub>۷</sub> X <sub>۱</sub>	-۰/۰۳	-۳	۳۷	۳۴٪
محلی گرایی X <sub>۲</sub>	X <sub>۲</sub> X <sub>۷</sub> X <sub>۲</sub>	-۰/۰۰۲	-۰/۲	۳۸	۳۸٪
مدیریت بهینه اراضی X <sub>۳</sub>	X <sub>۳</sub> X <sub>۷</sub> X <sub>۳</sub>	۰/۰۰۷	۷	۲۵	۳۲٪
کل اثرات	-	۰/۰۳۸	۳/۸	۱۰۰	۱۰۴٪

به نظر می‌رسد با افزودن ظرفیت‌های موجود در حوزه امنیت و سیستم مالکیت به‌عنوان حوزه مکمل، تأثیر ظرفیت‌های سه بخش مالیاتی و ثبتی، محلی گرایی و مدیریت بهینه اراضی در تحقق حکمروایی خوب زمین شهری بیشتر می‌شود. دلیل این امر می‌تواند این واقعیت باشد که مدیریت متمرکز در ایران منجر به عدم ثبت صحیح و دقیق زمین و املاک دولتی و غیردولتی و متعاقباً عدم ارزیابی مالیات مناسب در سطح محلی می‌گردد. این فرایند نه‌تنها مدیریت بهینه و پایدار زمین را به خطر می‌اندازد بلکه منجر به عدم حضور بخش‌های خصوصی و غیردولتی در مدیریت محلی زمین و کاهش امنیت مالکیت زمین می‌شود.

## نتیجه گیری

نتایج پژوهش حاضر بیانگر این واقعیت است که ارتباط معنی داری بین ظرفیت‌های پیشنهادشده در حوزه‌های ضعف نهادی و تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب زمین شهری در ایران وجود دارد. این امر، ارتباط متقابل بین دو متغیر را نشان می‌دهد که هرچه ایجاد و توسعه ظرفیت‌های پیشنهادشده در سطوح مدیریت محلی جدی‌تر گرفته شود امکان تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب در بخش زمین شهری بیشتر می‌شود؛ در نتیجه شورا و شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی می‌توانند در صورت اعمال تمرکززدایی و تفویض اختیارات از سطوح ملی به آنان توانمندی لازم جهت پذیرش اختیارات در این حوزه را به دست آورند و ضامن مدیریت بهینه منبع ارزشمندی چون زمین شهری باشند.

جهت پاسخگویی به پرسش پژوهش باید گفت نتایج حاصل از مدل رگرسیون خطی نشان می‌دهد ظرفیت‌های پیشنهادشده در سه حوزه مالیاتی و ثبتی، محلی گرایی و حوزه مدیریت بهینه اراضی از میان حوزه‌های دیگر تأثیر بیشتری بر تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب زمین شهری در ایران داشتند. دلیل این امر را می‌توان این‌گونه استنباط کرد که ظرفیت‌های پیشنهادی در این حوزه‌ها از نظر ساختاری و درونی با وضعیت مدیریت اراضی شهری در ایران سازگارتر هستند و این ظرفیت‌ها دقیقاً برخاسته از نقاط ضعف و نارسایی‌های مدیریت اراضی محلی می‌باشد و به‌نوعی مرتفع‌کننده این ضعف‌ها محسوب می‌گردند. در واقع بزرگ‌ترین ضعف مدیریتی ایران تمرکز بالا و تصمیم‌گیری غیر مشارکتی آن است. بدان معنا که سیاست‌گذاری در ایران به‌طور کاملاً متمرکز انجام می‌گیرد و حکومت مرکزی سیاست‌های مرتبط با اراضی شهری را در سطح ملی تدوین می‌کند و سپس به سطح منطقه‌ای و محلی ابلاغ می‌دارد. به‌عبارت‌دیگر نهادهای محلی (شورا- شهرداری‌ها) تنها فرمان‌بردار و اجراکننده تصمیمات بالادست محسوب می‌شوند؛ تصمیماتی که در قالب یک ابلاغیه واحد، بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های مکانی، جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی برای تمام نواحی کشور تدوین می‌شود. پیرو چنین مدیریت متمرکزی اولین حوزه‌ای که به‌شدت تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد حوزه‌های مالیاتی و ثبت زمین است. در سراسر دنیا یکی از مهم‌ترین منابع درآمد و قدرت نهادهای محلی دریافت مالیات و هزینه آن برای شهر است. اما در ایران وضع قانون نابهنگام و بدون زمینه‌سازی مناسب در باب غیردولتی شدن و استقلال مالی شهرداری‌ها سبب شد تا این نهاد محلی برای تأمین هزینه‌های خود به راحت‌ترین راه ممکن یعنی تراکم فروشی‌های مفرط روی بیاورد و به‌طور کلی از طراحی یک سیستم دریافت مالیات مدرن و قدرتمند غافل بماند. لذا به دلیل وجود نظام سنتی دریافت مالیات و عدم وجود چشم‌انداز مناسب برای به‌روزرسانی این منبع قدرت در شهرهای ایران، بسیاری از اراضی شهری کشور بلا تکلیف رها شدند و بسیاری از درآمدها و هزینه‌ها غیر شفاف و مبهم ارائه می‌گردند. دلیل ظهور حوزه "مدیریت بهینه اراضی" نیز می‌تواند عدم مدیریت یکپارچه و سیاست‌گذاری ناپایدار و متمرکز در مدیریت اراضی شهری ایران باشد. در واقع عدم مدیریت یکپارچه در ایران سبب گشت تا بخش‌های مهم نظام تصرف، نظام ارزش و مالیات، نظام کاربری و نظام توسعه زمین تا حدودی از یکدیگر در سطح محلی جدا بمانند و به‌موازات یکدیگر رشد نکنند. علاوه بر این روند نتوانسته بسترهای همکاری بخش‌های خصوصی، غیردولتی و جامعه بنیاد را در بخش زمین فراهم کند. همه این دلایل باعث می‌شود ظرفیت‌های پیشنهادی در حوزه "مدیریت بهینه اراضی" در کنار دو حوزه "مالیاتی و ثبتی" و "محلی گرایی" از نظر ساختاری و ذاتی با وضعیت مدیریت اراضی شهری در ایران سازگارتر باشد. نتایج برآمده از مدل تحلیل مسیر نیز نشان می‌دهد که افزودن ظرفیت‌های موجود در حوزه امنیت و سیستم مالکیت به‌عنوان حوزه مکمل، تأثیر ظرفیت‌های سه بخش مالیاتی و ثبتی، محلی گرایی و مدیریت بهینه اراضی در تحقق حکمروایی خوب زمین شهری را افزایش می‌دهد. دلیل این امر می‌تواند این واقعیت باشد که مدیریت متمرکز در ایران و وجود سیستم نامشخص و غیر شفاف مالیات منجر به عدم ثبت صحیح و دقیق زمین و املاک دولتی و غیردولتی در شهرها شده است و متعاقباً بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها در زمین به دلیل عدم امنیت مالکیت زمین از بین رفته است؛ لذا وجود ظرفیت‌های موجود در حوزه

امنیت و سیستم مالکیت اراضی شهری در کنار ظرفیت‌های دیگر می‌تواند این عدم امنیت را کاهش دهد و منجر به حضور بخش‌های خصوصی و غیردولتی در مدیریت محلی زمین شود و به بیان دیگر ضامنی برای مدیریت بهینه و پایدار زمین گردد. به‌طور کلی، این پژوهش بر این باور است جهت ایجاد و توسعه ظرفیت‌های نهادی در سطح مدیریت محلی و مرتفع ساختن ضعف‌های حوزه مالیاتی و ثبتی، ظرفیت "ایجاد یا تقویت پایگاه داده‌های جغرافیایی جهت اجرا یا تکمیل سیستم کاداستر" و برای رفع حوزه‌های محلی گرابی، ظرفیت "بازنگری مقررات و ضوابط موجود جهت به‌روزرسانی و حذف مقررات منسوخ توسط نهادهای محلی" و رفع ضعف حوزه مدیریت بهینه اراضی، ظرفیت "ارتقای ذخیره و ثبت اطلاعات زمین شهری در بانک‌های اطلاعاتی در سطح محلی برای تأمین نیازهای روز و آینده" گام نخست محسوب می‌گردد. در نهایت پژوهش حاضر اعتقاد راسخ دارد که استقرار حکمروایی خوب در مدیریت زمین شهری نیازمند زیرساخت تکنولوژیک در سطح نهادهای محلی بوده و این زیرساخت زمینه را برای تمرکززدایی و تفویض اختیارات به نفع سطوح محلی فراهم می‌آورد. در حقیقت تمرکززدایی مدیریت محلی را نسبت به مدیریت ملی پاسخگو خواهد کرد، این روند خود شفافیت در امور را به وجود می‌آورد و استقرار این دو عنصر مطمئناً یکپارچگی را که اصل اول مدیریت بهینه اراضی است متضمن می‌گردد.

### تقدیر و تشکر

بنا به اظهار نویسنده مسئول، این مقاله حامی مالی نداشته است.

### منابع

- ۱) ارغان، عباس؛ همایونی، پانته آ؛ ولوجردی، نگار (۱۳۹۵) تبیین نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت خوب زمین، چهارمین کنفرانس ملی پژوهش‌های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری، ۷ بهمن ۱۳۹۵، دانشگاه صنعتی خواجه‌نصیرالدین طوسی، صص ۱۳-۱.
- ۲) امید، علی (۱۳۹۲) توسعه پایدار و تقویت قانونمند حکومت‌هایی محلی، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، دوره ۲۸، شماره ۴، صص ۱۳۶-۱۱۳.
- ۳) آخوندی، احمد؛ برک‌پور، ناصر؛ اسدی، ایرج؛ طاهرخانی، حبیب‌الله، بصیرت، میثم، زندی، گلزار (۱۳۸۶) حاکمیت شهر-منطقه تهران: چالش‌ها و روندها، فصلنامه هنرهای زیبا، دوره ۱۲، شماره ۲۹، صص ۱۶-۵.
- ۴) بوچانی، محمدحسین (۱۳۹۰) واکاوی موانع ساختاری و سیاسی تغییر نقش شهرداری از سازمانی خدماتی به نهادی خدماتی - اجتماعی، مطالعات مدیریت شهری، دوره ۳، شماره ۸، صص ۴۲-۲۷.
- ۵) پوراحمد، احمد (۱۳۸۸) بررسی علل عدم تحقق مدیریت یکپارچه شهری در ایران، فصلنامه جغرافیای انسانی، دوره ۱، شماره ۲، صص ۲۱۰-۱۹۰.
- ۶) حمزه‌لو، سوده و کاظمیان، غلامرضا (۱۳۹۳) ظرفیت‌سنجی ارتقای نقش شهرداری‌ها در مدیریت مسکن شهری مطالعه موردی: شهرداری تهران، مدیریت شهری، دوره ۱۳، شماره ۳۷، صص ۲۸۶-۲۷۳.
- ۷) خاتمی، سید یحیی و مولائی، اصغر (۱۳۹۱) بررسی رویکردهای مختلف در کاربری پایدار زمین شهری، دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت محیط‌زیست، ۲۶ اردیبهشت ۱۳۹۱، دانشگاه تهران، صص ۱۰-۱.
- ۸) رفیعیان، مجتبی؛ خدایی، زهرا؛ دانش‌پور، هاشم (۱۳۹۳) ظرفیت‌سازی اجتماعات محلی به‌مثابه رویکردی در توانمندسازی نهادهای اجتماعی، جامعه‌شناسی نهادهای اجتماعی، دوره ۱، شماره ۲، صص ۱۶۰-۱۳۳.
- ۹) رهنمایی، محمدتقی و کشاورز، مهناز (۱۳۸۹) بررسی الگوی حکمروایی خوب و نقش دولت در مدیریت و اداره امور شهرها در ایران، دو فصلنامه پژوهش‌های بوم‌شناسی شهری، دوره ۱، شماره ۱، صص ۵۵-۳۲.



- ۱۰ شریف‌زاده اقدم، ابراهیم؛ شیخی، عبدالله؛ اجزا شکوهی، محمد (۱۳۹۷) ارزیابی حکمروایی خوب در پایداری محله‌های شهری پیرانشهر، فصلنامه شهر پایدار، دوره ۱، شماره ۳، صص. ۱۲۸-۱۰۹.
- ۱۱) شمس پویا، محمدکاظم (۱۳۹۵) از مدیریت زمین تا حکمروایی زمین؛ با نگاهی بر اصول و الزامات حکمروایی شایسته زمین، دومین کنفرانس بین‌المللی تحقیقات در عمران، معماری و شهرسازی و محیط‌زیست پایدار، ۱۲ آذر ۱۳۹۵، موسسه مدیران ایده پرداز پایتخت ویرا، صص. ۱۱-۱.
- ۱۲) شیعه، اسماعیل (۱۳۸۲) مبانی برنامه‌ریزی شهری، چاپ بیست و چهارم، تهران: انتشارات دانشگاه علم و صنعت.
- ۱۳) غیاث‌وند، احمد (۱۳۹۵) کاربرد آمار و نرم‌افزار SPSS در تحلیل داده‌ها، چاپ چهارم، تهران: انتشارات متفکران.
- ۱۴) کلاتری، خلیل (۱۳۸۵) پردازش و تحلیل داده‌ها در تحقیقات اجتماعی-اقتصادی، چاپ دوم، تهران: انتشارات دانشگاه شریف.
- ۱۵) کاظمیان، غلامرضا؛ فرجی راد، خدر؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ پورطاهری، مهدی (۱۳۹۲) رابطه ظرفیت نهادی و توسعه پایدار منطقه‌ای (مطالعه موردی: شهرستان‌های بوکان و ارومیه)، فصلنامه جغرافیا، دوره ۱۱، شماره ۳۸، صص. ۱۷۳-۱۵۳.
- ۱۶) لاله پور، منیژه (۱۳۸۶) حکمروایی شهری و مدیریت زمین شهری در کشورهای در حال توسعه، دو فصلنامه جستارهای شهرسازی، دوره ۲۰، شماره ۵، صص. ۶۰-۷۱.
- ۱۷) مشکینی، ابوالفضل و نورمحمدی، مهدی (۱۳۹۲) تحلیل چالش‌های پیش روی مدیریت زمین شهری کشورهای در حال توسعه، پنجمین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، ۳ اردیبهشت ۱۳۹۲، دانشگاه فردوسی مشهد، صص. ۲۷-۱.
- ذ ل مشکینی، ابوالفضل؛ نورمحمدی، مهدی؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ صرافی، مظفر (۱۳۹۳) الگوی سیاست‌گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران مطالعه موردی: شهر تهران، فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا (مدرس علوم انسانی)، دوره ۱۹، شماره ۱، صص. ۲۱۰-۱۸۱.
- ۱۹) مظفری پور، نجمه و سلطانی، سمانه (۱۳۹۳) مدیریت کارآمد زمین شهری با نگرش سیستمی به روش انتقال حقوق توسعه (TDR) با تکیه بر تجارب جهانی، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، دوره ۶ شماره ۲۰، صص. ۳۳-۱۵.
- ۲۰) موحد، علی و عبادی، مریم (۱۳۹۷) نقش شورایی‌ها در مشارکت مردمی و توسعه محله‌ای شهر تهران (مطالعه موردی: محله داودیه)، فصلنامه شهر پایدار، دوره ۱، شماره ۳، صص. ۱۰۷-۹۵.
- ۲۱) نظری، حمید (۱۳۹۶) چالش‌های منابع انسانی در شهرداری تهران، دومینامه مطالعات کاربردی در علوم مدیریت و توسعه، دوره ۲، شماره ۳، صص. ۹۰-۸۱.
- ۲۲) نورمحمدی، مهدی (۱۳۹۳) الگوی سیاست‌گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران، رساله دکترا جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، به راهنمایی ابوالفضل مشکینی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس تهران.
- 23) Adams, David. & Watkins, Craig. & White, Michael. (2005) Planning, Public Policy and Property Markets. Edition 1, publisher : Wiley-Blackwell.
- 41) Akhundi, Ahmad. & Berkupour, Nasser. & Asadi, Iraj. & Taherkhani, Habibollah. & Basirat, Meysam. & Zandi, Golzar. (2007) Sovereignty of the city-Tehran region: Challenges and trends, Quarterly Journal of Fine Arts, Vol.12, No.29, pp.16-5. [in Persian].
- 24) Akrofi, Emmanuel. (2013) Assessing customary land administration systems for peri-urban land in Ghana, Doctoral dissertation, Faculty of Engineering & Built Environment, University of Cape Town.
- 25) Antonio, Danilo. (2006) Instituting good governance in the land administration system-the Philippines' perspective, Expert Meeting on Good Governance in Land Tenure and Administration, 25-Sep-2006, Food and Agricultural Organization, Rome, Italy.
- 42) Arghan, Abbas. & Homayouni, Pantea. & Volujardi, Negar. (2016) Explaining the role of good urban governance in good land management, Fourth National Conference on Applied Research in Civil Engineering, Architecture and Urban Management, February 28, 2017, Khajeh Nasir al-Din Tusi University of Technology, pp.1-13. [in Persian].
- 26) Arko-Adjei, Anthony. & de Jong, Jitska. & Zevenbergen, Jaap. & Tuladhar, Arbind. (2010) Customary tenure institutions and good governance, FIG Congress, 11-April-2010, Sydney.

- 43) Azadi, Hossein. (2020) Monitoring land governance: Understanding roots and shoots, *Journal of Land Use Policy*, Vol.94, No.1, pp.104-530. [in Persian].
- 27) Bell, Keith Clifford. (2007) Good governance in land administration, FIG Congress, 13-May-2007, Hong Kong, China.
- 28) Biitir, Samuel. & Nara, Baslyd. (2016) The role of Customary Land Secretariats in promoting good local land governance in Ghana, *Journal of Land Use Policy*, Vol.50, No.5, pp.528-536.
- 29) Biitir, Samuel B. & Baslyd, Nara. & Stephen Ameyaw. (2017) Integrating decentralised land administration systems with traditional land governance institutions in Ghana: Policy and praxis, *Journal of Land use policy*, Vol.68, No.1, pp.402-414.
- 44) Buchani, Mohammad Hossein. (2011) Analysis of structural and political barriers to changing the role of the municipality from a service organization to a service-social institution. *Urban Management Studies*, Vol.3, No.8, pp.27-42. [in Persian].
- 30) Burns, Tony. & Chris, Grant. & Kevin, Nettle. & Anne-Marie, Brits. & Kate, Dalrymple. (2007) Land administration reform: indicators of success and future challenges, *Agriculture and Rural Development Discussion paper*, 13-Nov-2007, pp.1-227. Washington, D.C.
- 31) Burns, Tony. & Klaus, Deininger. Harris, Selod. & Kate, Dalrymple. (2010) Implementing the land governance assessment framework, FIG Conference, 11Apr-2010, Sydney, Australia.
- 32) Deininger, Klaus. & Thea, Hilhorst. & Vera, Songwe. (2014) Identifying and addressing land governance constraints to support intensification and land market operation: evidence from African countries, *Journal of Food Policy*, Vol.48, No.9, pp.76-87.
- 33) Enemark, Stig. & Rexford, Ahene. (2003) Capacity building in land management-Implementing land policy reforms in Malawi, *Survey review*, Vol.37, No. 287, pp.20-30.
- 34) Enemark, Stig. & Robin, McLaren. & Christiaan, Lemmen. (2015) Fit-for-purpose land administration guiding principles. *Confrencess of Global Land Tool Network (GLTN)*, 12-Dec-2015, Copenhagen, Denmark.
- 35) Enemark, Stig. & Robin, McLaren. (2017) Land Administration Developing Country Specific Strategies for Implementation, *World Bank Conference on Land and Poverty*, 20-Mar-2017, pp.1-18. Washington, D.C.
- 36) Enemark. Stig. & Ian, Williamson. (2004) Capacity building in land administration—A conceptual approach. *Survey review*, Vol.37, No.294, pp.639-650.
- 37) Ghiasvand, Ahmad. (2016) *Application of statistics and SPSS software in data analysis*, fourth edition, Tehran: Metfekran Publications.
- 38) Grover, Richard. & Christine Grover. (2011) Modelling indicators of land governance, FIG Working Week, 18-May-2011, Marrakech, Morocco.
- 39) Hamza Lu, Soodeh. & Kazemian, Gholamreza. (2014) Capacity assessment of promoting the role of municipalities in urban housing management Case study: Tehran Municipality, *Urban Management*, Volume 13, Number 37, pp. 273-286.
- 40) Kalantari, Khalil. (2006) *Data Processing and Analysis in Socio-Economic Research*, Second Edition, Tehran: Sharif University Press. [in Persian].
- 41) Kazemian, Gholamreza. & Faraji Rad, Khedr. & Rokanuddin, Eftekhari, Abdul Reza. & Portaheri, Mehdi. (2013) The Relationship between Institutional Capacity and Sustainable Regional Development (Case Study: Buchan and Urmia Cities), *Geography Quarterly*, Vol.11, No.38, pp.153-173. [in Persian].
- 42) Khatami, Yahya. & Molaii, Mehdi. (2012) Investigating different approaches in sustainable urban land use, *Second Conference on Environmental Planning and Management*, December 2012, Tehran - University of Tehran, Faculty of Environment. [in Persian].
- 43) Klimach, Anna. & Agnieszka, Dawidowicz. & Ryszard, Żróbek. (2018) The Polish land administration system supporting good governance, *Journal of Land Use Policy*, Vol.79,

- No.12, pp.547-555.
- 44) Lalehpour, Manijeh. (2007) Urban Governance and Urban Land Management in Developing Countries, *Bi-Quarterly Journal of Urban Studies*, Vol.20, No.5, pp.60-71.
- 45) Landeta, Jon. (2006) Current validity of the Delphi method in social sciences, *Journal of technological forecasting and social change*, Vol.73, No.5, pp.467-482.
- 46) Leidel, Marco. & Steffen, Niemann. & Nina, Hagemann. (2012) Capacity development as a key factor for integrated water resources management (IWRM): improving water management in the Western Bug River Basin, Ukraine, *Journal of Environmental earth sciences*, Vol.65, No.5, pp.1415-1426.
- 47) Magel, Holger. & Babette, Wehrmann. (2001) Applying good governance to urban land management—why and how, *conferences of the FIG XXII International*, 19-April-2001, Washington, DC, pp.310-316.
- 48) Mansberger, R. & Navratil, G. & Muggenhuber, G. & Twaroch, C. (2012) Is good governance in land administration measurable and comparable?, *Journal of Land Management, Food and Environment*, Vol.63, No.1, pp.27-34.
- 49) Meshkini, Abolfazl. & Noor Mohammadi, Mehdi. & Rokn al-Din, Eftekhari. & Abdul Reza, Mozafar. (2014) Policy Intervention Model of Government Intervention in Iran Urban Land Management Case Study: Tehran, *Quarterly Journal of Spatial Planning and Planning (Teacher of Humanities)*, Vol.19, No.1, pp.210-181. [in Persian].
- 50) Meshkini, Abolfazl. & Noor Mohammadi, Mehdi. (2013) Analysis of Challenges Facing Urban Land Management in Developing Countries, *Fifth Conference on Urban Planning and Management*, May 2, 2013, Ferdowsi University of Mashhad, pp.1-27. [in Persian].
- 51) Movahed, Ali. & Ebadi, Maryam. (2015) The role of councils in public participation and development of neighborhoods in Tehran (Case study: Davoodieh neighborhood), *Shahrpaydar Quarterly*, Vol.1, No.3, pp.95-107. [in Persian].
- 52) Mozaffaripour, Najmeh. & Soltani, Samaneh. (2014) Efficient urban land management with a systemic approach to development rights transfer (TDR) based on global experiences, *Quarterly Journal of Urban Management Studies*, Vol.6, No.20, pp.33-35. [in Persian].
- 53) Nazari, Hamid. (2017) Challenges of Human Resources in Tehran Municipality, *Bimonthly of Applied Studies in Management and Development Sciences*, Vol.2, No.3, pp.81-90. [in Persian].
- 54) Niguse, Woreda. (2017) Decentralized Good Governance in Rural Land Administration: The Case of Hawzen Woreda, *International Journal of Engineering Development and Research*, Vol.5, No.2, pp.131-142.
- 55) Nour Mohammadi, Mehdi. (2014) The Model of Government Intervention Policy in Urban Land Management of Iran, PhD Thesis in Geography and Urban Planning, under the guidance of Abolfazl Meshkini, Faculty of Humanities, Tarbiat Modares University, Tehran.
- 56) Omid, Ali. (2013) Sustainable Development and Legislative Strengthening of Local Governments, *Geographical Research Quarterly*, Vol.28, No.4, pp.136-113. [in Persian].
- 57) Palmer, David. & Fricska, Szilard. & Wehrmann, Babette. (2009) Towards Improved Land Governance, *Land Tenure Working*, Food and Agriculture Organization of The United Nations, 2-Sep-2009, 11.155.
- 58) Pourahmad, Ahmad. (2009) Investigating the causes of non-realization of integrated urban management in Iran, *Human Geography Quarterly*, Vol.1, No.2, pp.190-210. [in Persian].
- 59) Powell, C. (2003) The Delphi technique: myths and realities, *Journal of Leading Global Nursing Research*, Vol.41, No.4, pp.376-382.
- 60) Rafieian, Mojtaba. & God, Zahra. & Dadeshpour, Hashem. (2014) Capacity Building of Local Communities as an Approach in Empowering Social Institutions, *Sociology of Social Institutions*, Vol.1, No.2, pp.133-160. [in Persian].
- 61) Rahnamaei, Mohammad Taghi. & Keshavarz, Mahnaz. (2010). Investigating the model of

- good governance and the role of government in the management and administration of urban affairs in Iran, *Bi-Quarterly Journal of Urban Ecology Research*, Vol.1, No.1, pp.32-55. [in Persian].
- 62) Rajabifard, Abbas. & Williamson, Ian. (2004) SDI development and capacity building, the seventh of GSDI conference, 2-Feb-2004, India.
- 63) Rohitarachoon, Piyawadee. & Farhad Hossain. (2012) Decentralized recruitment and selection in Thailand: Friend or foe to local public administration, *International Journal of Public Administration*, Vol.35, No.8, pp.553-561.
- 64) Shams, Pouya. & Mohammad, Kazem. (2016) from land management to land governance; Looking at the principles and requirements of proper land governance, the Second International Conference on Research in Civil Engineering, Architecture and Urban Planning and Sustainable Environment, December 3, 2016, Institute of Idea Managers in the Capital of Viera, pp.1-11. [in Persian].
- 65) Sharifzadeh Aqdam, Ibrahim. & Sheikhi, Abdullah. & Ejza Shokouhi, Mohammad. (2018) Evaluation of good governance in the sustainability of Piranshahr urban neighborhoods, *Quarterly Journal of Sustainable City*, Vol.1, No.3, pp.109-128. [in Persian].
- 66) Shia, Ismail. (2003) *Fundamentals of Urban Planning*, 24th Edition, Tehran: University of Science and Technology Publications. [in Persian].
- 67) UNDP, (1998). *Capacity Assessment and Development*, United Nations development programme, 13-Apr-1998, New York, pp.62-66.
- 68) Weiss, Thomas. (2000) Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges, *Journal of third world quarterly*, Vol.21, No.5, pp.795-814.
- 69) Williamson, Ian. & Stig, Enemark. & Jude, Wallace. & Abbas, Rajabifard. (2010) *Land administration for sustainable development*, FIG Congress: facing the challenges- building the capacity, 11-Apr-2010, Sydney, Australia.
- 70) Zakout, Wael. & Wehrmann, Babette. & Torhonen, Mika-Petteri. (2006) *Good governance in land administration*, Food and Agriculture Organization of The United Nations (FAO), World Bank, 16-Apr-2009, Rome.