



Journal of Social Continuity & Change
Vol. 3, No. 2, Autumn and Winter 2024, 437-466

Journal Homepage: <http://jscc.yazd.ac.ir>
P-ISSN: 2783-3259 E-ISSN: 2783-3100



Factors Contributing to the Decline of Institutional Trust in Urban Governance Over the Past Two Decades (Case Study: Tehran)

Saman Yousefvand^{1*}

1*. Assistant Professor, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran (Corresponding Author); samanyousefvand@ut.ac.ir

Original Article

Abstract

Background and Aim: In today's complex political and social systems, trust is essential for enhancing governance quality. The success of policies depends, to a large extent, on the level of institutional trust within a society. Trust in social governance analyzed through community-centered and institution-centered approaches. This study examines trust within Iran's urban governance system, focusing on Tehran.

Data and Method: A mixed-methods research approach was used in the study. Secondary analysis was performed on data from several national surveys on social capital as well as the Iranians Values and Attitudes surveys. In the qualitative phase, 10 in-depth interviews with experts were conducted to achieve conceptual and theoretical saturation.

Findings: The findings reveal that the institutional trust score in urban governance in Iran, especially in Tehran, has consistently been below the average and has decreased over the past two decades. The qualitative findings identified 110 primary codes, six sub-themes, and one main theme titled "weak governance quality" as factors contributing to the reduction of institutional trust in the urban governance system.

Conclusion: The study concludes that a society-oriented perspective is insufficient for analyzing trust issues in Iran's urban governance. Instead, an institution-oriented theoretical framework better explains the trust problem. The results align with the institution-oriented perspective, indicating that universal trust is not merely a function of community life density but is significantly influenced by the quality, efficiency, and justice of governance institutions.

Keywords: Governance, Social capital, Participation, Trust, Tehran.

Key Message: To address the challenges of today's rapidly changing environments, the urban governance system needs to enhance its social vision through conditional agreements. Therefore, policy development within the urban governance system should be guided by the social capital principles.

Received: 19 August 2024

Accepted: 28 January 2025

Citation: Yousefvand, S. (2024). Factors contributing to the decline of institutional trust in urban governance over the past two decades (Case study: Tehran). *Journal of Social Continuity and Change*, 3(2), 437-466. <https://doi.org/10.22034/jscc.2025.22044.1154>

E-ISSN: 2783-3100 / © 2024 Published by Yazd University
This is an open access article under the CC BY 4.0 License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



DOI: <https://doi.org/10.22034/jscc.2025.22044.1154>

Extended Abstract

Introduction

The urban management system requires trust more than other institutions of its kind due to its extensive, long-term, and wide-ranging relationship with citizens. Without an adequate level of trust, a vicious cycle of service delivery failures by city management and general citizen dissatisfaction emerges, leading to the waste of material and spiritual resources across the urban society. Therefore, monitoring public trust levels in urban management and investigating the mechanisms and factors influencing it is essential to guide urban society towards progress and sustainable development. Given the importance of institutional trust in the urban governance system, this study aims to examine the current state and identify the areas of institutional trust within Tehran's urban management system.

Methods and Data

This study utilized a mixed-methods research approach. In the first step, a secondary analysis was performed to understand the trends and state of institutional trust in urban management in Iran and Tehran. The analysis covered the period from 2005 to 2021, based on the results of several national surveys on social capital in Iran, as well as the Iranian values and attitudes national survey. In the second phase, a qualitative research method was employed, involving in-depth interviews with experts and specialists in urban social studies to investigate the areas of decreasing institutional trust in Tehran's urban management. The research utilized purposeful sampling to select participants, resulting in interviews with 10 experts and specialists in urban social studies, which achieved conceptual and theoretical saturation. The sample included individuals with relevant education in social sciences and experience working with urban management, either through research projects or as organizational employees. Of the 10 interviewees, five had doctorates in social sciences and experience with Tehran Municipality, while the other five were organizational employees of Tehran Municipality. The coding process identified 6 themes from approximately 110 primary codes related to areas of decreasing institutional trust.

Findings

This research presents its findings in two parts: descriptive and analytical. The descriptive part outlines the state of institutional trust in urban governance, based on social survey data. The analytical part investigates and analyzes the factors leading to the decline of institutional trust in the urban governance system.

Our descriptive findings indicate that institutional trust in urban management has been low over the past two decades, consistently below the average score. The trend of trust in

Tehran's urban management from 2013 to 2021 shows a decline. High trust in the Tehran City Council dropped from 20% in 2013 to about 10% in 2021, and high trust in Tehran Municipality decreased from 21% in 2013 to about 9% in 2021. Furthermore, the latest National Survey of Social Capital in Iran (2021) reveals that the organizational trust for municipalities and city councils in the country is unfavorable. Out of 27 organizations surveyed, they ranked 25th, reflecting a low average score of institutional trust. The trend of trust in urban management across Iran from 2013 to 2021 also shows a decline. High trust in city councils dropped from 26% in 2013 to about 16.5% in 2021, and high trust in municipalities decreased from 31% in 2013 to about 14% in 2021. The findings also show that, at the macro level, the social capital index in Iran is below average and has been declining. Additionally, the score of institutional trust in urban governance in Iran, particularly in Tehran, has consistently been below average and has decreased over the past two decades.

Our analytical findings based on a qualitative study identify six sub-themes contributing to the decline of institutional trust in the urban management system: 1) Functional weakness of the macro-governance structure in addressing societal problems, 2) Multiplicity of responsibilities and weak problem-solving capacity, 3) Marginalization of social insight within the urban governance system). Political conflicts and confrontational demarcations, 5) Lack of understanding of the complexity and timely response to urban issues, and 6) Weak interaction between the urban governance system and citizens and social forces. These sub-themes collectively support the main theme of the research: "weak quality of urban governance."

Conclusion and Discussion

This research reveals that, at the macro level, the social capital index in Iran is below average and has been on a downward trend. Additionally, the score of institutional trust in urban governance in Iran, particularly in Tehran, has consistently been below average and has decreased over the past two decades. The qualitative findings identified 110 primary codes and six sub-themes, culminating in a main theme titled "weakness of governance quality."

The study concludes that a society-oriented micro-logic is insufficient for analyzing trust issues in Iran's urban governance. Instead, an institution-oriented theoretical framework provides a better explanation. The results align with this framework, suggesting that public trust is not merely a function of societal density but is significantly influenced by the quality, efficiency, and justice of governance institutions. Therefore, the urban governance system

needs to enhance its social vision through conditional agreements to navigate today's fluid and changing environments. Policy formulation should be guided by social capital principles.

Ethical Considerations

Compliance with Ethical Guidelines

All ethical considerations, including confidentiality, trustworthiness, citation accuracy, respect for contributors, adherence to ethical data collection standards, and participant privacy have been taken into account by the researcher. All study participants were assured of the confidentiality of the research findings, and their involvement was entirely voluntary.

Funding

No financial support was received for the research.

Authors' Contributions

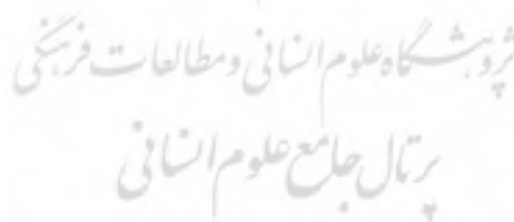
Not applicable.

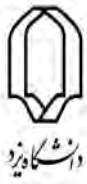
Conflicts of Interest

The author declares that they have no competing financial interests that could have appeared to influence the work reported in this paper.

Author's ORCID

Saman Yousefvand: <https://orcid.org/0009-0000-1765-6581>





زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در دو دهه اخیر (مورد مطالعه: شهر تهران)

سامان یوسفوند*

* - استادیار دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران؛ (نویسنده مسئول) samanyousefvand@ut.ac.ir

مقاله پژوهشی

چکیده

زمینه و هدف: در نظام‌های سیاسی- اجتماعی پیچیده امروزی، اعتماد از پیش‌شرط‌های اساسی برای ارتقا قابلیت‌ها و کیفیت حکمرانی است؛ به‌طوری‌که امکان موفقیت و یا شکست هر سیاستی به وضعیت اعتماد نهادی آن جامعه وابسته است. در ادبیات حکمرانی اجتماعی، تحلیل مسئله اعتماد در قالب دو رویکرد جامعه‌محوری و نهادمحوری تبیین شده است. در رویکرد جامعه‌محوری اعتماد، محصول چگالی و گستره‌ی شبکه‌های اجتماعی مدنی و از پایین به بالا تلقی می‌شود؛ در حالی که رویکرد نهادمحوری برخلاف رویکرد پیشین، اعتماد را محصول عملکرد دولت و از بالا به پایین می‌داند و کیفیت نهادهای حکمرانی را عنصر مهم و اصلی در تبیین مقوله اعتماد تعریف می‌کند. در این مطالعه، مسئله اعتماد در نظام حکمرانی شهری ایران و روند تغییرات آن در طی دو دهه گذشته، با تمرکز بر شهر تهران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

روش و داده‌ها: از روش تحقیق آمیخته (کمی- کیفی) برای گردآوری اطلاعات بهره گرفته شد. برای تحلیل داده‌ها از تکنیک تحلیل ثانویه و برای عمق بخشیدن به یافته‌ها با انجام ۱۰ مصاحبه عمیق با کارشناسان اشباع مفهومی حاصل شد.

یافته‌ها: یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد نمره اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در ایران و خاصه شهر تهران در طی دو دهه اخیر همواره کمتر از نمره میانگین بوده است و در این فاصله زمانی، روندی کاهشی داشته است. یافته‌های کیفی این مطالعه، زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام حکمرانی شهری را در قالب ۱۱۰ کد اولیه و شش مضمون فرعی و در نهایت یک مضمون اصلی با عنوان «ضعف کیفیت حکمرانی» ارائه نموده است.

بحث و نتیجه‌گیری: استنباط مقاله این است که منطق خرد جامعه‌محوری در تحلیل مسئله اعتماد به حکمرانی شهری در ایران کفایت لازم را ندارد و مسئله اعتماد در قالب دستگاه نظری نهادمحوری قابل تبیین است. چرا که نتایج این مطالعه همسو با دستگاه نظری نهادمحوری، وجود اعتماد فراگیر را صرفاً تابع چگالی زندگی انجمنی نمی‌داند و بر کیفیت حکمرانی، کارآمدی و عدالت نهادها بر ایجاد اعتماد فراگیر تأکید دارد.

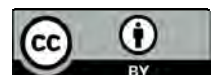
واژگان کلیدی: حکمرانی، سرمایه اجتماعی، اعتماد، مشارکت، تهران.

پیام اصلی: برای تصمیم‌گیری در محیط‌های سیال و متغیر امروزی، نظام حکمرانی شهری بیش از هر زمان دیگری نیازمند تقویت بینش اجتماعی بر پایه نوعی توافق مشروط است. از این‌رو؛ تدوین خط‌مشی‌ها در نظام حکمرانی شهری بایستی ملزم به رعایت پیوست اجتماعی باشند.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۰۹

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۵/۲۹

ارجاع: یوسفوند، سامان (۱۴۰۳). زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در دو دهه اخیر (مورد مطالعه: شهر تهران)، تداوم و تغییر اجتماعی، (۲)، ۴۶۶-۴۳۷. <https://doi.org/10.22034/jscc.2025.22044.1154>



مقدمه و بیان مسأله

در نظام حکمرانی شهری، توجه به شاخص‌ها و متغیرهای اجتماعی بسیار حائز اهمیت است. عرصه‌های اجتماعی در معنای عام و اعتماد عمومی در معنای خاص در نظام حکمرانی، دارای ماهیتی فرابخشی هستند که انسجام و یکپارچگی اجتماعی را تسهیل می‌نمایند. به بیان دیگر؛ مسئله اعتماد و مشکل دام‌های اجتماعی {برای نظام مدیریت شهری} از نوع فرا مسئله^۱ است که در لوای آن می‌توان بسیاری از مشکلات مهم اجتماعی و سازمانی را طبقه‌بندی کرد (Ostrom, 1998). اهمیت موضوع اعتماد عمومی در نظام مدیریت شهری تاحدی است که امکان موفقیت و یا شکست هر خطمشی شهری به وضعیت اعتماد عمومی و پذیرش آن از سوی جامعه وابسته است و غفلت از عنصر اعتماد عمومی در نظام حکمرانی شهری، شکنندگی، ناپایداری و موقتی بودن طرح‌ها و برنامه‌ها را در پی خواهد داشت و در مدت کوتاهی نتایج عملکردی آنها به ضد ایده اولیه طراحان تبدیل می‌شود. علاوه بر این؛ مهم‌ترین عوارض ناشی از کاهش اعتماد عمومی در مدیریت شهری «ایجاد اصطکاک در زنجیره عملکردی بخش‌های مختلف نظام اجتماعی، گسترش قانون‌گریزی و اختلال در نظم عمومی جامعه» است. به عقیده روثستاین^۲ (۲۰۰۵) استقرار هر نظام حکمرانی در غیاب اعتماد، بسیار هزینه‌بر است. به تعبیر گامبتا (۱۹۹۳: ۲۲۴) بدون اعتماد، احتمال تثبیت یک تعادل مبتنی بر همکاری^۳ وجود ندارد. اعتماد چه به نهادها و چه به افراد به‌سختی به‌دست می‌آید اما به‌راحتی فرو می‌ریزد و از دست می‌رود. داستان اعتماد، «معمای سخت به‌دست آمدن و زود از دست دادن است» (Falaschetti & Miller, 2001).

در این چارچوب، نظام حکمرانی شهری در راستای بهره‌گیری بیشتر از ظرفیت جامعه در همراهی با خطمشی‌ها، نیازمند اعتماد جامعه است. تا از این طریق بتواند در مسیر حکمرانی مشارکتی / باز حرکت کند. در این مسیر چنانچه اعتماد عمومی وجود داشته باشد و هدف‌گذاری با مشارکت همه ذی‌نفعان و در حوزه عمومی شکل بگیرد و با کنش‌های عقلانی همراه گردد، تصمیمات به‌هنگام اجرا شده و عملیات با سهولت بیشتر و با انگیزه‌ای بهتر به اجرا در خواهند آمد. در غیر این صورت پدیده «بیگانگی از خطمشی»^۴ بروز پیدا می‌کند. به این معنا که مجریان و مردم در فراگرد هویت‌یابی با خطمشی، ناکام و ناتوان می‌مانند (پورعزت و همکاران، ۱۴۰۱: ۷۰)، خطمشی زبان مشترک همه بازیگران تلقی نمی‌شود و گویی نوعی دل‌سردی اجتماعی و بی‌اعتمادی نسبت به خطمشی‌ها به وجود می‌آید. در این شرایط نظام مدیریت شهری از قابلیت اجرایی لازم برای آن برخوردار نبوده و تصمیمات اتخاذ شده در عمل با مانع و اشکال مواجه می‌شوند و نوعی احساس «بی‌قدرتی خطمشی» (Tummers, 2017) برای مجریان و مقاومت اجتماعی برای جامعه ایجاد می‌شود. از این‌رو؛ بایستی اذعان نمود که اعتماد عمومی، گرانیگاه و سنگ‌بنای تمامی تعاملات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و نهادی است و نظام مدیریت شهری برای آنکه بتواند مأموریت‌های خود را به سرانجام برساند و در برابر تغییرات فناورانه، محیطی، اقتصادی و اجتماعی- فرهنگی تاب‌آوری لازم را داشته باشد؛ نیازمند همراهی، همگامی و همدلی جامعه است که این امر در گرو اعتماد متقابل شهروندان و مدیریت شهری است. در واقع اعتماد عمومی، حلقه اتصال نظام حکمرانی و همراهی جامعه در اجرای صحیح تصمیمات است.

نظام مدیریت شهری به‌واسطه ارتباط وسیع، بلندمدت و پردامنه‌ای که با شهروندان دارد، بیش از سایر دستگاه‌های هم‌ردیف خود، نیازمند اعتماد است؛ در واقع بدون وجود سطح قابل قبولی از اعتماد، چرخه‌ی معیوب از عدم موفقیت در ارائه خدمات توسط مدیریت

1. Meta-problem
2. Rothstein
3. Cooperative equilibrium
4. Policy alienation

شهری و نارضایتی عمومی شهروندان شکل می‌گیرد و سبب‌ساز اتلاف منابع مادی و معنوی کل جامعه شهری می‌شود. بر این اساس، رصد میزان اعتماد عمومی به مدیریت شهری و بررسی سازوکارها و زمینه‌های مؤثر بر آن تلاشی ضروری برای هدایت جامعه شهری به مسیر پیشرفت و توسعه پایدار است. با عنایت به اهمیت مسئله اعتماد نهادی در نظام حکمرانی شهری، این مطالعه در پی بررسی وضعیت و شناسایی زمینه‌های اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در معنای عام و خاصه نظام مدیریت شهری تهران است.

پیشینه تجربی

اعتماد اجتماعی از جمله موضوعاتی است که همواره مورد توجه اندیشمندان اجتماعی و محققان قرار گرفته است، از این‌رو سنجش و بررسی آن در موارد متعددی مورد پژوهش واقع شده است. در این بخش مهم‌ترین پژوهش‌های حوزه اعتماد مرور شده و نتایج آن‌ها بررسی و تحلیل گردیده است.

غفاری (۱۴۰۳) با بررسی مسئله اعتماد و چالش‌های حکمرانی معاصر در ایران نشان داده است که ایران معاصر با چالش کاهش اعتماد مواجه است. به این معنا که اعتماد عام‌گرایانه در مقایسه با اعتماد خاص‌گرایانه اندک، و غلبه و دست بالا با اعتماد خاص‌گرایانه است که موجب اختلال در فرایند حکمرانی در مقیاس‌های محلی و ملی و حتی در چگونگی مواجهه با جامعه جهانی می‌شود و در نهایت نتیجه می‌گیرد که شکل‌گیری و کیفیت حکمرانی مطلوب در گرو اعتماد عام‌گرایانه است.

منتظری و همکاران (۱۴۰۲) نشان داده‌اند پنج عامل شامل مبارزه با فساد، شفافیت، عدم ترجیح منافع فردی بر منافع عمومی، تحقق عدالت اجتماعی و صداقت و راست‌گویی مسئولین به‌عنوان پیشران‌های راهبردی مؤثر بر آینده اعتماد عمومی به دولت ج.ا. ایران هستند.

یوسفوند و غلامی‌پور (۱۴۰۱) با بررسی و تحلیل ثانویه پیمایش‌های ملی در حوزه سرمایه اجتماعی (بیش از ۱۰ مورد) پرداخته‌اند. محققان در این مطالعه نشان داده‌اند منابع سرمایه اجتماعی در کشور در «سطح متوسطی» قرار دارند؛ اما روندهای حاکم بر کشور، در حال کاهش این منابع است. مقایسه داده‌های پیمایشی در طول بیست سال گذشته، نشانگر این واقعیت است که اعتماد عمومی، اعتماد نهادی و سیاسی و هنجارهای اخلاقی مثبت که ذخیره و منبع ایجاد تعاملات، شبکه‌های اجتماعی و مشارکت اجتماعی هستند، کاهش یافته‌اند. یافته‌های حوزه اعتماد این مطالعه نشان می‌دهد سطح اعتماد نهادی-سیاسی (اعتماد شهروندان به ابعاد مختلف نهادی کشور، اعم از ساختارها، مقامات، رویه‌ها و عملکردها در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، قضائی، رسانه و غیره) از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۷ رو به کاهش بوده است. همچنین در این مطالعه یافته‌های اعتماد به مجموعه شهرداری و شورای شهر نیز بررسی شده است. نتایج نشان می‌دهد که میزان اعتماد به شورای شهر و شهرداری بیشتر در گزینه‌های کم و تا حدودی قرار دارد. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد مهم‌ترین عامل کاهش سرمایه اجتماعی در سازوکار حکمرانی ضعیف در کشور است.

مولایی و قاسمی (۱۴۰۱) به آینده‌نگاری سرمایه اجتماعی در افق سال ۱۴۱۰ پرداخته‌اند. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد ناپایداری وضعیت سرمایه اجتماعی کشور در افق ده‌ساله پیش‌رو بسیار زیاد است و برای تقویت سرمایه اجتماعی ضروری است که نقاط قوت و ضعف و اثرپذیر و مسائل راهبردی و اثرگذار بر آینده سرمایه اجتماعی به‌شکل هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد.

ثابت ویشکاسوقه و همکاران (۱۴۰۰) نشان داده‌اند وضعیت اعتماد اجتماعی شهروندان شهر رشت در سطح متوسط است. شهروندان

رشت کارآمدی دولت را در سطح متوسط و پایین ارزیابی می‌کنند. یافته‌ها همچنین نشان می‌دهد بین کارآمدی دولت و اعتماد اجتماعی رابطه معناداری وجود دارد و کارآمدی دولت دارای اثرات مستقیم و غیرمستقیم بر اعتماد اجتماعی است.

محمدی و زنگنه (۱۳۹۲) در مطالعه‌ای نشان داده‌اند میزان اعتماد ۳۰ درصد از شهروندان به شهرداری کم، ۵۰ درصد در سطح متوسط و ۲۰ درصد در حد زیاد است. نتایج تحلیلی داده‌های این مطالعه نیز نشان می‌دهد که بین متغیرهای تجربه تبعیض، احساس امنیت، اعتماد نهادی، میزان فساد اداری، امیدواری به ارضای نیاز، عضویت گروه‌های رسمی و عضویت گروه‌های غیررسمی با میزان اعتماد شهروندان به شهرداری رابطه معناداری وجود دارد.

شارع‌پور و همکاران (۱۳۹۱) با مطالعه تطبیقی ۵۴ کشور از منظر زندگی انجمنی، کیفیت نهادها، سطح دموکراسی و دو صورت کلی اعتماد، یعنی اعتماد نهادی و اعتماد فراگیر، دیدگاه پاتنام را در برابر دیدگاه نهادگرایان بررسی کرده‌اند. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد رویکرد نهادگرایان به تبیین اعتماد، قدرت تبیین‌کنندگی بیشتری در مقایسه با دیدگاه پاتنام دارد. در همین راستا نیز مطالعه منصوریان و قدرتی (۱۳۸۸) نیز رویکرد نهادگرایی در تبیین اعتماد را مناسب‌تر می‌دانند.

حاجیانی و همکاران (۱۳۹۰) نشان داده‌اند میزان اعتماد شهروندان به مدیریت شهری تهران در سطح پایینی است. نتایج این مطالعه همچنین نشان می‌دهد که پاسخ‌گو بودن به این معنا که به خواسته‌ها و نیازهای شهروندان پاسخ دهند و در قبال اقدامات‌شان جوابگو باشند، وحدت هنجاری به معنی انجام امور بر مبنای اصول و قواعد مشخص و وجود شفافیت سازمانی در شهرداری از مهم‌ترین عوامل تغییر مثبت و ارتقای سطح اعتماد شهروندان تهرانی به مدیریت شهری تهران است.

ساعی (۱۳۹۰) در مطالعه اعتماد اجتماعی شهروندان تهرانی به شهرداری تهران نشان داده است تغییرات اعتماد به شهرداری تابعی از ترکیب مجموعه شروط علی سرمایه جمعی؛ انتظارات ارزشی؛ احساس عدالت نسبی و مشارکت مدنی است.

مهناز مقبول اقبالی (۱۳۸۶) در پژوهشی به بررسی اعتماد اجتماعی شهروندان به عنوان مؤلفه مؤثر بر مشارکت و همکاری آنان با شهرداری تهران پرداخته است. در این پژوهش رابطه مشارکت اجتماعی با سه نوع اعتماد اجتماعی بنیادی، بین شخصی و نهادی بررسی شده است. متغیرهایی مانند کارایی، پاسخ‌گویی، رعایت قانون از سوی نهاد مدیریت شهری تهران به عنوان متغیرهای تأثیرگذار بر اعتماد نهادی بوده‌اند.

هرورس^۱ (۲۰۲۳) در اثرش با عنوان «دولت و اعتماد» به تحلیل چگونگی تأثیر دولت بر توسعه اعتماد در جامعه پرداخته است. بر این مبنا سه ساحت نظری در این رابطه را ارائه می‌نماید. ساحت نظری اول مدعی است که افرادی که با مؤسسات فاسد سر و کار دارند معمولاً تبعیض و بی‌عدالتی را تجربه می‌کنند و با تعمیم این تجربه به مردم به طور کلی، دیدگاهی بدبینانه نسبت به دیگران تعمیم یافته شکل می‌دهند. وی ادعا می‌کند که فساد دولتی باعث کاهش اعتماد اجتماعی می‌شود. در ساحت دوم؛ دولت با تأثیرگذاری بر سایر متغیرهای واسطه‌ای بر اعتماد تأثیر می‌گذارد. مطالعات در این زمینه ادعا می‌کند که دولت با افزایش برابری درآمد، اعتماد را ارتقا می‌دهد. و در نهایت در ساحت سوم دولت با ارائه اطلاعات در مورد انواع افراد، اعتماد را نیز تقویت می‌نماید.

1 . Herreros

زیلر و اندره^۱ (۲۰۲۲) در مطالعه‌ای با استفاده از مدل‌های چندسطحی بر روی داده‌های پیمایش مقطعی مکرر از پروژه کیفیت زندگی در شهرهای اروپایی به بررسی چگونگی ارتباط کیفیت، کارایی و عادلانه ارائه خدمات عمومی محلی با اعتماد اجتماعی پرداخته‌اند. نتایج تجربی نشان می‌دهد که افزایش در بعد کیفیت خدمات عمومی محلی به‌طور قابل ملاحظه‌ای با افزایش اعتماد اجتماعی مرتبط است.

مطالعات انجام شده در خصوص مسئله کیفیت حکمرانی و اعتماد اجتماعی (Rothstein & Stolle, 2008; Rothstein & Eek, 2009; Kumlin & Rothstein, 2005) نشان می‌دهد که تعاملات روزمره شهروندان با نمایندگان دولت، مبنایی تجربی برای برداشت آنها از نهادهای مختلف دولت فراهم می‌کند و قائل به این امر هستند که کیفیت حکمرانی پدیده‌ای اجتماعی است. همچنین دنزین^۲ (۲۰۱۲) نشان داده است که عملکرد سازمان‌ها و مؤسسات عاملی مؤثر بر میزان اعتماد به این نهادها است و در نهایت اعتماد به سایر افراد را به‌همراه دارد.

هوه^۳ و همکاران (۲۰۱۵) با اتکا بر داده‌های بررسی اجتماعی عمومی چین در سال ۲۰۰۵ به بررسی رابطه بین اعتماد اجتماعی و کیفیت حکمرانی در چین پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهد که انواع مختلف اعتماد اجتماعی - اعتماد خاص و اعتماد تعمیم‌یافته - با تأثیرات متفاوتی در حکمرانی روستایی مرتبط است: در حالی که اعتماد روستاییان به افرادی که شخصاً آنها را می‌شناختند به‌طور مثبت و معناداری با ارائه کالاها و خدمات عمومی مختلف مرتبط است. اعتماد به غریبه‌ها عملاً هیچ تأثیری بر حکمرانی روستایی نداشته است. این مطالعه نشان می‌دهد که در چین، سطوح اعتماد اجتماعی ابراز شده توسط ساکنان روستایی به‌شدت با تأمین کالاهای عمومی در سطح محلی مرتبط است.

اگرچه تاکنون مطالعاتی در چارچوب دو رویکرد نظری نهادمحوری و جامعه‌محوری انجام شده است و مطالعات با اتخاذ هر یک از رویکردهای نظری، رأی به قدرت تبیین‌کنندگی در مسئله اعتماد داده‌اند؛ این مطالعات عمدتاً در قالب پژوهش‌هایی در بافت‌هایی متفاوت از شهر تهران انجام شده است. اما پژوهش حاضر با لحاظ کردن چارچوب قواعد روش کیفی و صرف مرور رویکردهای نظری جهت ایجاد حساسیت نظری تلاش دارد تحلیلی واقع‌بینانه و ناظر بر نگاه متخصصین و کارشناسان در تحلیل زمینه‌های اعتماد به نظام حکمرانی شهری ارائه نماید.

درباره نقطه اتصال این نوشتار با پژوهش‌های پیشین می‌توان گفت، موضوع این پژوهش از حیث مسئله بودن مستند به شواهد تجربی موجود در پژوهش‌های پیشین است، بنابراین پژوهش حاضر به‌مثابه یک امر فرایندی در ادامه کارهای علمی موجود قابل تعریف است. از حیث نوآوری و سهم آن در توسعه دانش علمی باید گفت این نوشتار از جهاتی با تحقیقات پیشین متفاوت است: از نظر موضوع به‌طور مشخص مسئله پژوهش اعتماد به مدیریت شهری تهران محدود شده است، درحالی‌که در پژوهش‌های پیشین اعتماد اجتماعی یا به‌مثابه علت یا از حیث دامنه در سطح دیگری مورد مطالعه قرار گرفته است. در بعد روش نیز ماهیتی آمیخته دارد. در این مطالعه با اتکا به داده‌های پیمایش‌های ملی برای توصیف وضعیت اعتماد نهادی از تحلیل ثانویه و برای بررسی زمینه‌های کاهش اعتماد نیز از روش تحقیق کیفی و مصاحبه با متخصصان استفاده شد.

1. Ziller & Andreß

2. Dinesen

3. Huhe

ملاحظات نظری

سرمایه اجتماعی که ماهیتش بر رابطه و بنیان‌ش بر اعتماد استوار است، مرکز ثقل نظام حکمرانی است. در صورت فقدان یا ضعف سرمایه اجتماعی، ظرفیت همکاری و کنش‌های جمعی تقلیل یافته و تحقق پیشرفت و توسعه دشوار خواهد شد. اهمیت موضوع سرمایه اجتماعی در نظام حکمرانی تاحدی است که امکان موفقیت و یا شکست هر خطمشی به میزان وضعیت سرمایه اجتماعی آن جامعه وابسته است و غفلت از عنصر سرمایه اجتماعی در نظام حکمرانی، شکنندگی، ناپایداری و موقتی بودن تعاملات نهادی را در پی خواهد داشت و در مدت کوتاهی نتایج عملکردی آنها به ضد ایده اولیه تبدیل می‌شود. در چنین شرایطی، نظام حکمرانی قابلیت و توان تنظیم‌گری خود را از دست می‌دهد، در نهایت با بیشترین هزینه‌های ممکن، کمترین میزان رضایت تولید می‌شود (یوسفوند و غلامی‌پور، ۱۴۰۰). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود؛ حکمرانی با اتکا به ظرفیت اجتماعی آن معنا می‌شود و بر ارتقای جایگاه امر اجتماعی و هم سطح شدن آن با امر سیاسی و اقتصادی تعریف می‌شود. به بیان دیگر حکمرانی سازوکار قدرت بخشیدن به جامعه در راستای کنترل قدرت نامحدود دولت و بازار است.

در چارچوب نظریه‌های حکمرانی اجتماعی آنچه مورد توجه است؛ نحوه تعامل بازیگران این عرصه با هم است و این تعامل در بستری از اعتماد و مشارکت شکل می‌گیرد. زیرا دولت و اعتماد از آغاز ادبیات اعتماد در علوم اجتماعی به‌شدت درهم تنیده شده‌اند (Herrerros, 2023). بنابر دیدگاه صاحب نظران اجتماعی نظیر هابز و توکویل، اعتماد پایه و اساس نظم اجتماعی است، تنش‌ها را کاهش و انسجام را افزایش می‌دهد (شارع‌پور و همکاران، ۱۳۹۱). بدون اعتماد هیچ کنش متقابل مطمئنی شکل نمی‌گیرد (اینگلهارت، ۱۳۷۳).

در ادبیات حکمرانی اجتماعی تحلیل مفهوم اعتماد در قالب دو رویکرد جامعه‌محوری و نهادمحوری تبیین شده است. رویکرد جامعه‌محوری مربوط به نظریه پاتنام (۱۳۹۲) است که سرمایه اجتماعی و به‌طور خاص اعتماد عمومی را محصول چگالی و گستره شبکه‌های اجتماعی مدنی و از پایین به بالا می‌داند. در این راستا وی در مطالعات خود تفاوت شمال و جنوب ایتالیا در مقوله دموکراسی را به میزان «انجمن‌گرایی» آنها تبیین می‌کند. به این معنا که مشارکت در انجمن‌ها و شبکه‌های اجتماعی داوطلبانه سبب تقویت مقوله اعتماد و شکل‌گیری سرمایه اجتماعی می‌شود. تبیین پاتنام بر این پایه استوار است که زندگی انجمنی سبب شکل‌گیری اعتماد شخصی شده، اعتماد شخصی به اعتماد اجتماعی می‌انجامد، و این فقدان اعتماد هزینه‌ی مبادله را بالا می‌برد و در نهایت به کاهش موفقیت عملکرد نهادی می‌انجامد.

از نظر پاتنام^۱ (۱۳۹۲) «اعتماد اجتماعی در جوامع مدرن پیچیده از دو منبع مرتبط یعنی هنجارهای معامله متقابل و شبکه‌های مشارکت مدنی ناشی می‌شود». در نظر وی «هنجارهایی که اعتماد را تقویت می‌کنند توسعه می‌یابند چرا که آن‌ها هزینه معاملات را پایین آورده و همکاری را تسهیل می‌نمایند. شبکه‌های مدنی نیز به‌عنوان عاملی مؤثر در کاهش هزینه‌های بالقوه عهدشکنی و فرصت‌طلبی می‌داند و قائل به این است که این شبکه‌ها ارتباطات را در راستای همکاری و ایجاد کنش جمعی تسهیل می‌کنند. با این توضیح از نظر پاتنام تحقق اعتماد اجتماعی و اعتماد نهادی در گرو شکل‌گیری اعتماد شخصی در شبکه‌های مشارکت مدنی است.

1. Putnam

به‌طور کلی تبیین پاتنام این است که مشارکت در انجمن‌های داوطلبانه سرمایه اجتماعی‌ای تولید می‌کند که به‌واسطه آن مبادلات مدنی بر مبنای اعتماد به بقیه مردم جامعه بنا می‌شود.

رویکرد نهادمحوری نیز به نظریه روستاین^۱ (۲۰۰۵) در مورد سرمایه اجتماعی مرتبط است که در این رویکرد برخلاف نظریه پاتنام، سرمایه اجتماعی را محصول عملکرد دولت و از بالا به پایین می‌داند. این رویکرد اگر چه به اهمیت رویکرد جامعه‌محوری پاتنام در ادبیات سرمایه اجتماعی واقف است؛ اما تأکید ایشان بر عضویت در شبکه‌های اجتماعی به‌عنوان عامل تبیین‌کننده اصلی سرمایه اجتماعی را ناقص می‌داند و کیفیت نهادهای حکمرانی را عنصر مهم و اصلی در تبیین مقوله اعتماد و سرمایه اجتماعی می‌داند.

روستاین (۲۰۰۵) در کتاب دام‌های اجتماعی تلاش می‌کند که شرایط خلق اعتماد از طریق اقدام از بالا (دولت) را توضیح دهد. بنابر نظر ایشان اعتماد اجتماعی «از پایین» تولید نمی‌شود بلکه «از بالا» تولید می‌شود. به بیان دیگر نوع خاصی از نهادهای سیاسی هستند که اعتماد تولید می‌کنند. نهادهایی که کارآمد هستند و اصل عدالت، انصاف، رواداری اجتماعی و صداقت در ارائه خدمت را در سرلوحه فعالیت خود دارند. چنین نهادهایی در اصل کارآمدی خود را ثابت کرده‌اند ولی در عین حال اعتماد اجتماعی را نیز به بار آورده‌اند. در این چارچوب خلق و ایجاد نهادهایی که قادر به تولید اعتماد باشند بایستی در دستور کار نظام حکمرانی باشد، اگر چه ایجاد چنین نهادهایی به‌سادگی نیست ولی جدیت و عزم راسخ کارگزاران در این زمینه برای ایجاد نهادهای فراگیر اعتمادساز راهگشا است. در این چارچوب روستاین و استول (۲۰۰۸) چهار سازوکار علی برای تبیین ویژگی‌های نهادی اعتماد تعمیم‌یافته را تشریح کرده‌اند.

سازوکار علی تبیین ویژگی‌های نهادی اعتماد تعمیم‌یافته

- الف- عدالت و کارآمدی نهادی بر برداشت فرد از امنیت خود تأثیر می‌گذارد. یعنی ترس از دیگران موجب بی‌اعتمادی به آن‌ها می‌شود؛
- ب- عدالت و کارآمدی نهادها، تعیین‌کننده برداشت فرد نسبت به حافظان منافع عمومی است. اگر نهادها قابل اعتماد نباشند مردم نیز قابل اعتماد نخواهند بود؛
- ج- عدالت و کارآمدی نهادها، نگرش نسبت به رفتار شهروندان را شکل می‌دهد. اگر فرد شاهد رشوه‌خواری در بین شهروندان باشد خودش نیز برای برآوردن نیازهایش ممکن است دست به چنین کاری بزند و از این طریق، اعتماد او به دیگران و نظام کاهش می‌یابد؛
- د- نهادهای فاسد و ناعادل موجب تجربه تبعیض و بی‌عدالتی می‌شوند که این به نوبه خود تأثیر منفی بر اعتماد اجتماعی فراگیر می‌گذارد.

¹ . Rothstein

براساس رویکرد نهادگرایی؛ در جوامع فاسد، مردم به‌طور کلی براساس رفتار مقامات دولتی استنباط‌هایی در مورد قابلیت اعتماد مردم انجام می‌دهند و اگر مقامات دولتی غیرقابل اعتماد باشند، مردم عادی استنباط می‌کنند که نمی‌توان به اکثر مردم اعتماد کرد (Herrerros, 2023; Rothstein & Stolle, 2003).

همچنان که شرح آن رفت ایده روشتاین و استول سازوکار علی بین ویژگی‌های نهادی و اعتماد عمومی را نشان می‌دهد و بر این باور هستند که ساختار و ویژگی‌های نهادهای دولتی عاملی مهم و مؤثر برای تولید اعتماد عمومی هستند و غفلت از نقش آنها در تحلیل موضوع سرمایه اجتماعی خطای محاسباتی در تنظیم‌گری اجتماعی در ساختار حکمرانی ایجاد می‌کند. در واقع این نظریه بینش و چشم اندازی جدید و متری در راستای احیای تبیین امر اجتماعی از سطح خرد (انجمنی) به سطح کلان (نهادی) در ساحت حکمرانی است. چرا که این نظریه به‌جای آنکه وجود اعتماد فراگیر را صرفاً تابع چگالی زندگی انجمنی بداند، بر کارآمدی و عدالت نهادها به‌عنوان عامل مؤثر بر ایجاد اعتماد فراگیر تأکید دارد. بررسی‌های روشتاین و استول نشان می‌دهد منطق خرد تبیینی پاتنام در تحلیل سرمایه اجتماعی کفایت لازم را ندارد. همچنان که عجم اغلو و رابینسون در کتاب «چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟» می‌گویند، موفقیت و شکست ملت‌ها، به چگونگی وضعیت نهادی هر جامعه مربوط است (عجم اغلو و رابینسون، ۱۳۹۴). شرایط نهادی حکمرانی و نهادهای سیاسی و اقتصادی و حقوقی آن، باید به‌گونه‌ای پایه‌گذاری و تنظیم شده باشد که جوامع منسجم باشند، رشد کنند و امکان سوءاستفاده از قدرت به حداقل کاهش یابد. سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از وضعیت نهادی منشأ می‌گیرند. همچنین عملکرد کارگزاران سیاسی و اقتصادی، از وضعیت نهادی برمی‌خیزد. این وضعیت باید به‌گونه‌ای باشد که همه اقشار و گروه‌های اجتماعی خود را در قدرت و تصمیم‌گیری سهیم بدانند، امکان سوءاستفاده و فساد به حداقل کاهش یابد و اگر فرد یا گروهی مرتکب فساد شد، نهاد قضائی مستقل و کارآمد، با آن برخورد متناسب کند تا اعتماد عمومی مردم خدشه‌دار نشود.

روش و داده‌های پژوهش

این پژوهش از نوع پژوهش‌های آمیخته است. در این مطالعه در گام اول برای شناخت روندها و وضعیت اعتماد نهادی به مدیریت شهری در کشور و شهر تهران از تکنیک تحلیل ثانویه استفاده شده است. برای این کار، روندها و فرازوفرودهای اعتماد نهادی از سال ۱۳۸۴ با اتکا بر پیمایش‌های ملی سرمایه اجتماعی، تا سال ۱۴۰۰ براساس پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان مورد تحلیل و بررسی قرار گرفت. در گام دوم برای مطالعه زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به مدیریت شهری در تهران از روش تحقیق کیفی و از ابزار مصاحبه عمیق با کارشناسان و متخصصان مطالعات اجتماعی شهری بهره گرفته شده است. برای انتخاب نمونه‌های تحقیق از نمونه‌گیری هدفمند استفاده شده است که در این مطالعه با ۱۰ نفر از کارشناسان و متخصصان مطالعات اجتماعی شهری مصاحبه به عمل آمده است که با این تعداد اشباع مفهومی و نظری حاصل شد. به‌طوری‌که با تکرار مصاحبه‌ها پاسخ‌های جدیدی از سوی مصاحبه‌شوندگان دریافت نمی‌شد. بر همین اساس به این نمونه برای تحلیل داده‌ها اکتفا شد. در این زمینه تلاش شده است، مقوله داشتن تحصیلات مرتبط با حوزه علوم اجتماعی و تجربه همکاری با مدیریت شهری در قالب انجام طرح‌های تحقیقاتی و یا همکاری به‌عنوان کارکنان سازمان در انتخاب مصاحبه‌شوندگان لحاظ شود. لذا از ۱۰ مصاحبه به عمل آمده ۵ نفر دارای تحصیلات دکتری علوم اجتماعی بودند که تجربه همکاری با شهرداری تهران در قالب طرح‌های تحقیقاتی داشتند و ۵ نفر دیگر نیز از کارکنان سازمانی شهرداری تهران انتخاب شدند که تحصیلات دکتری مجموعه علوم اجتماعی را دارا هستند.

جدول ۱. مشخصات شرکت‌کنندگان در تحقیق

مشارکت‌کنندگان ^۱	سن	جنسیت	سطح تحصیلات و تجربه فعالیت
۱	۴۲ سال	مرد	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (کارشناس)
۲	۴۳ سال	مرد	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۳	۴۶ سال	مرد	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۴	۴۸ سال	مرد	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (کارشناس)
۵	۵۱ سال	مرد	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۶	۴۲ سال	زن	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۷	۴۵ سال	زن	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۸	۴۶ سال	زن	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (مجری طرح)
۹	۴۵ سال	زن	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (کارشناس)
۱۰	۴۲ سال	زن	دکتری مجموعه علوم اجتماعی (کارشناس)

کلیه مصاحبه‌ها ابتدا به متن تبدیل شده، سپس با توجه به محتوای مصاحبه‌ها فرآیند کدگذاری و دسته‌بندی مقولات به عمل آمده است و پس از آن مهم‌ترین و تکراری‌ترین مضامین مصاحبه‌ها تفکیک شدند تا مورد تحلیل قرار گیرند. برای سنجش اعتبار، علاوه بر اینکه مضامین فراگیر، سازمان‌دهنده و پایه، با مطالعه مبانی نظری، پیشینه تحقیق، اهداف تحقیق و منابع، انتخاب و تأیید شدند، نظرات و رهنمودهای گروهی از خبرگان نیز لحاظ شد و قبل از کدگذاری، جرح و تعدیل نهایی به عمل آمد. برای ارزیابی اعتبار داده‌ها از تکنیک

^۱ . بنا به درخواست شرکت‌کنندگان هیچ نام و یا نام خانوادگی از آنها آورده نشده است. از این روی برای امانت‌داری هر مصاحبه‌شونده با یک شماره مشخص شده است.

«اعتبارسنجی به‌روش ارتباطی»^۱ معروف به «روایی تفسیری»^۲ استفاده شده است؛ بدین طریق که مصاحبه‌شوندگان یک‌بار دیگر درگیر تحقیق شدند به این شکل که در دومین دیدار پس از مصاحبه و پیاده کردن متن موافقت مصاحبه‌شوندگان با محتویات اظهارات‌شان اخذ شده است. همچنین فرایند کدگذاری توسط دو نفر از پژوهشگران که تجربه کار کیفی را دارا هستند انجام گرفت. در این فرآیند در حدود ۱۱۰ کد اولیه، ۶ مضمون در خصوص زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی استخراج شد. به‌منظور درک مناسب‌تر فرآیند کدگذاری، کدهای استخراج شده برای هر یک از مضامین اصلی تحقیق آورده شده است (نگاه کنید به جدول ۵).

یافته‌های پژوهش

یافته‌های این مطالعه در دو بخش توصیفی و تحلیلی ارائه شده است. در بخش توصیفی با اتکا به یافته‌های پیمایش‌های اجتماعی توصیفی از وضعیت اعتماد نهادی حکمرانی شهری ارائه شده است و در بخش دوم زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام حکمرانی شهری مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

۱) توصیف مسئله‌مندی اعتماد نهادی در نظام حکمرانی شهری

با عنایت به اهمیت مسئله اعتماد عمومی در نظام حکمرانی شهری، در ادامه با اتکا به پیمایش‌های ملی، وضعیت اعتماد عمومی به‌عنوان مهم‌ترین رکن سرمایه اجتماعی در ایران و به‌طور خاص شهر تهران ارائه می‌شود:

- کلان روندهای سرمایه اجتماعی در کشور نشان می‌دهد که شاخص سرمایه اجتماعی در سطحی کمتر از حد متوسط (حدود ۴۹ درصد) قرار دارد، و این فرآیند در طی دو دهه اخیر روند نزولی را طی کرده است.

- میزان سرمایه اجتماعی نهادی (اعتماد و رضایت از نظام حکمرانی) از سایر شاخص‌های سرمایه اجتماعی پایین‌تر بوده و بیشترین کاهش را داشته است.

- پنداشت مردم از موفقیت در حل مسائل اساسی مانند بیکاری، تبعیض و نابرابری و غیره، روند کاهشی داشته و بسیار پایین بوده است. در سال ۱۳۹۳، حدود ۵۵ درصد و در سال ۱۳۹۷، در حدود ۶۹ درصد از افراد نگرش منفی نسبت به نحوه عملکرد اداره کشور داشته‌اند.

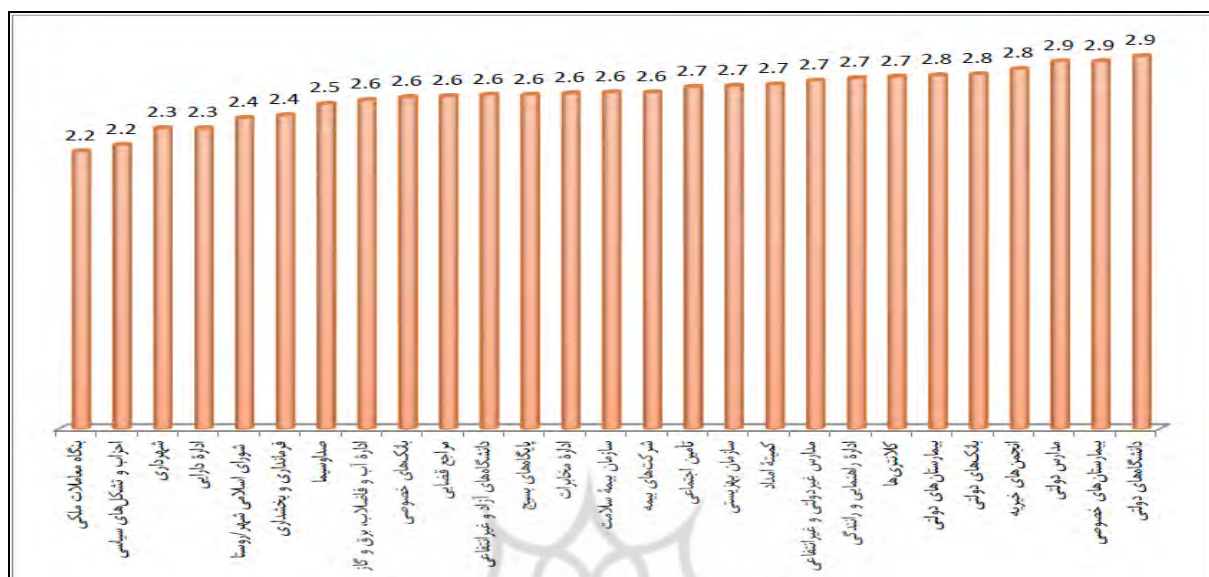
- بررسی روندی گزارش‌های جهانی مؤسسه لگاتوم (به نقل از: یوسفوند و غلامی‌پور، ۱۴۰۱) در مورد وضعیت سرمایه اجتماعی ایران نیز روند کاهشی سرمایه اجتماعی در ایران را تأیید می‌کند (رتبه کشور ایران در شاخص سرمایه اجتماعی این مؤسسه از رتبه ۴۰ در سال ۲۰۰۷ (سال ۱۳۸۶) به رتبه ۸۹ در سال ۲۰۲۱ (سال ۱۴۰۰) رسیده است).

۱-۱. اعتماد نهادی به مدیریت شهری در ایران

بررسی آخرین پیمایش ملی سرمایه اجتماعی (وزارت کشور، ۱۴۰۰) نشان می‌دهد؛ رتبه اعتماد سازمانی شهرداری‌ها و شوراهای شهر در کشور مطلوب نیست و از ۲۷ دستگاه مورد بررسی رتبه ۲۵ را کسب نموده‌اند که از سازمان‌های با نمره میانگین پایین اعتماد نهادی

1. Credibility through communication
2. Interpretive narrative

محسوب می‌شوند و در کنار احزاب، بنگاه‌های املاک و اداره دارایی قرار می‌گیرند.



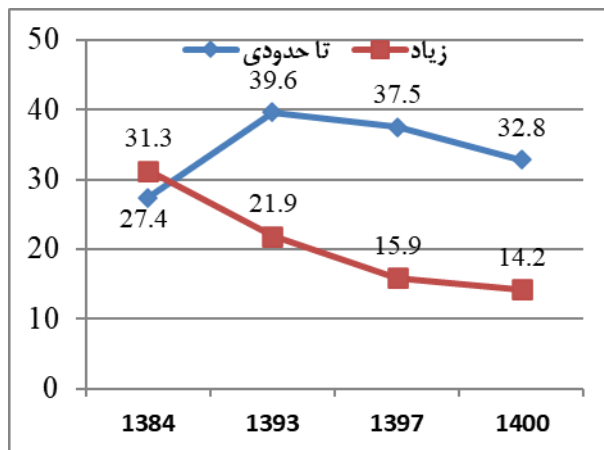
نمودار ۱: رتبه اعتماد سازمانی شهرداری و شورای شهر براساس نمره میانگین (منبع: وزارت کشور، ۱۴۰۰).

مرور روند اعتماد به مدیریت شهری در ایران از سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۰ حاکی از روندی کاهشی است. به‌طوری‌که از ۲۶ درصد اعتماد زیاد به نهاد شورای شهر در کشور در سال ۱۳۸۴ به حدود ۱۶.۵ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. همچنین از ۳۱ درصد اعتماد زیاد به نهاد شهرداری‌ها در کشور در سال ۱۳۸۴ به حدود ۱۴ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. در کل نمره اعتماد نهادی به مدیریت شهری در طی دو دهه اخیر نمره بالایی نبوده و کمتر از نمره میانگین بوده است ولی همین میزان نیز در این فاصله روندی کاهشی داشته است. در جدول ۲، روند زمانی تغییر در اعتماد به مدیریت شهری در ایران (۱۳۸۴-۱۴۰۰) آمده است.

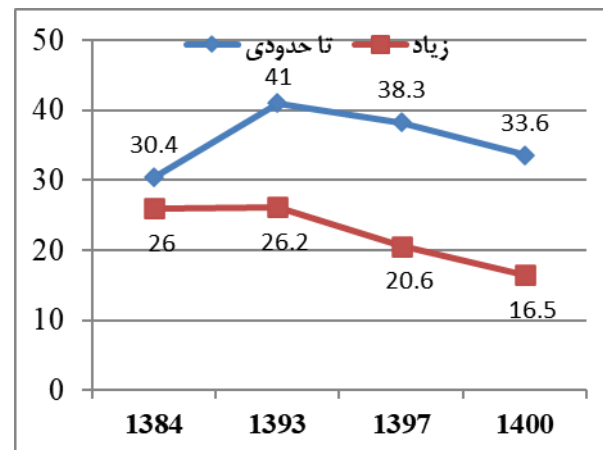
جدول ۲: روند زمانی تغییر در اعتماد به مدیریت شهری در ایران (۱۳۸۴-۱۴۰۰)

نهاد شهری	سال	کم	تا حدودی	زیاد
شورای شهر	۱۳۸۴	۳۷.۳	۳۰.۴	۲۶
	۱۳۹۳	۳۲.۸	۴۱	۲۶.۲
	۱۳۹۷	۴۱.۱	۳۸.۳	۲۰.۶
	۱۴۰۰	<u>۴۹.۹</u>	۳۳.۶	<u>۱۶.۵</u>
شهرداری‌ها	۱۳۸۴	۴۱.۲	۲۷.۴	۳۱.۳
	۱۳۹۳	۳۸.۵	۳۹.۶	۲۱.۹
	۱۳۹۷	۴۶.۵	۳۷.۵	۱۵.۹
	۱۴۰۰	<u>۵۲.۹</u>	۳۲.۸	<u>۱۴.۲</u>

نمودار ۲، روند اعتماد به نهاد شورای شهر و نمودار ۳، روند اعتماد به شهرداری‌ها را در ایران نشان می‌دهد.



نمودار ۳: روند اعتماد به شهرداری‌ها در ایران



نمودار ۲: روند اعتماد به شورای شهر در ایران

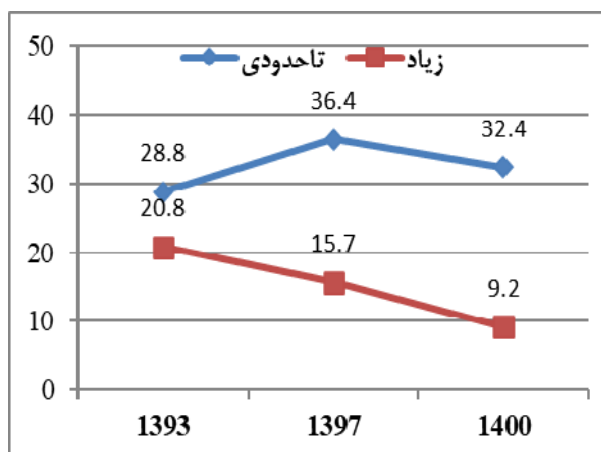
۱-۲. اعتماد نهادی به مدیریت شهری در تهران

با عنایت به آنچه در سطح کلان اعتماد نهادی در کشور ارائه شد، در ادامه سطح و روند اعتماد نهادی به مدیریت شهری تهران ارائه می‌شود. مرور روند اعتماد به مدیریت شهری در تهران از سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۰ حاکی از روندی کاهشی است. به‌طوری‌که از ۲۰ درصد اعتماد زیاد به نهاد شورای شهر تهران در سال ۱۳۹۳ به حدود ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. همچنین از ۲۱ درصد اعتماد زیاد به نهاد شهرداری تهران در سال ۱۳۹۳ به حدود ۹ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. جدول زیر روند اعتماد به مدیریت شهری در تهران (۱۳۹۳-۱۴۰۰) را نشان می‌دهد.

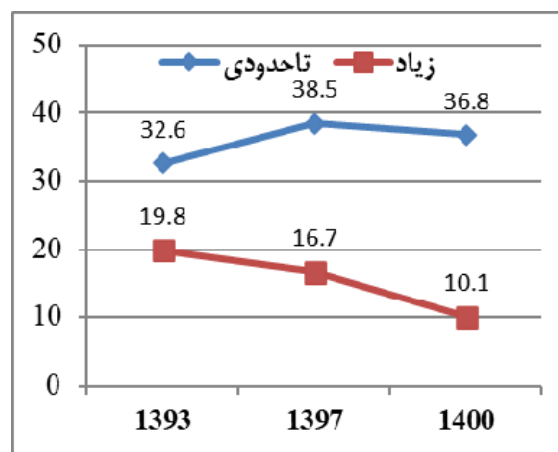
جدول ۳: روند زمانی تغییر در اعتماد به مدیریت شهری در شهر تهران (۱۳۹۳-۱۴۰۰)

نهاد شهری	سال	خیلی کم	کم	تا حدودی	زیاد	خیلی زیاد
شورای شهر	۱۳۹۳	۸.۴	۳۹.۲	۳۲.۶	۱۷.۶	۲.۲
	۱۳۹۷	۱۷.۷	۲۷	۳۸.۵	۱۳.۶	۳.۱
	۱۴۰۰	۳۲.۸	۲۰.۲	۳۶.۸	۸.۶	۱.۵
شهرداری‌ها	۱۳۹۳	۱۰.۹	۳۹.۵	۲۸.۸	۱۸.۴	۲.۴
	۱۳۹۷	۱۹.۳	۲۸.۶	۳۶.۴	۱۳.۲	۲.۵
	۱۴۰۰	۳۵.۷	۲۲.۷	۳۲.۴	۸.۲	۱

نمودار ۴: روند اعتماد به نهاد شورای شهر تهران و نمودار ۵: روند اعتماد به شهرداری را در تهران نشان می‌دهد.



نمودار ۵: روند اعتماد به شهرداری‌های تهران



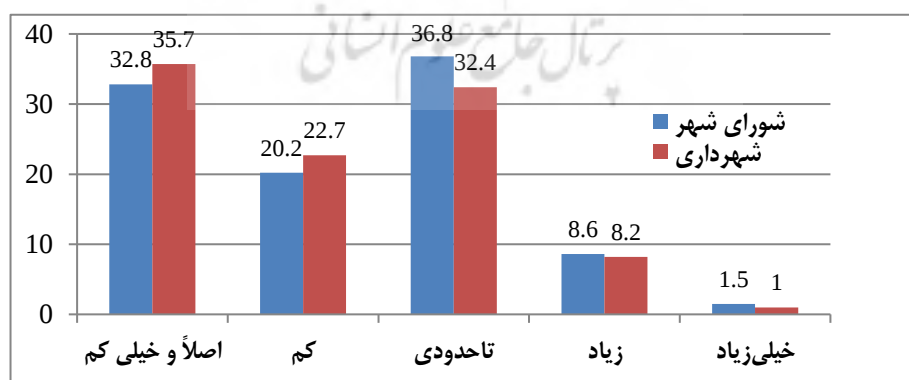
نمودار ۴: روند اعتماد شورای شهر تهران

تحلیل داده‌های سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد که در حدود ۵۳ درصد از شهروندان میزان اعتماد به شورای شهر تهران را اصلاً، خیلی کم و کم بیان کرده‌اند و صرفاً ۱۰ درصد از شهروندان اعتمادشان را به شورای شهر تهران زیاد و خیلی زیاد ذکر کرده‌اند. از طرف دیگر بیش از ۵۸ درصد از شهروندان اعتماد به شهرداری تهران را اصلاً، خیلی کم و کم بیان داشته‌اند و فقط ۹ درصد اعتماد خود را زیاد و خیلی زیاد ذکر کرده‌اند.

جدول ۴: درصد اعتماد به مدیریت شهری در شهر تهران در سال ۱۴۰۰

نهاد	اصلاً و خیلی کم	کم	تا حدودی	زیاد	خیلی زیاد
شورای شهر	۳۲.۸	۲۰.۲	۳۶.۸	۸.۶	۱.۵
شهرداری	۳۵.۷	۲۲.۷	۳۲.۴	۸.۲	۱

منبع: وزارت کشور، ۱۴۰۰



نمودار ۶: درصد اعتماد به مدیریت شهری در تهران در سال ۱۴۰۰. (وزارت کشور، ۱۴۰۰)

در کل نمره اعتماد نهادی به مدیریت شهری در تهران در طی دو دهه اخیر نمره بالایی نبوده و کمتر از نمره میانگین بوده است؛ ولی همین میزان نیز در این فاصله روندی کاهشی داشته است. در این چارچوب فهم زمینه‌های کاهش اعتماد به نظام حکمرانی شهری در ایران حائز اهمیت است.

۲) زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام حکمرانی شهری

یافته‌های کیفی این مطالعه زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام مدیریت شهری را در قالب شش مضمون فرعی «ضعف عملکردی ساختار کلان حکمرانی در تولید و بازتولید مسائل جامعه، تعدد مسئولیت‌ها و ضعف ظرفیت حل مسئله، در حاشیه بودن بینش اجتماعی در نظام حکمرانی شهری، منازعات سیاسی و مرزبندی‌های تقابلی‌گرایانه و عدم درک پیچیدگی و پاسخ به‌هنگام به مسائل شهری، ضعف تعامل میان نظام حکمرانی شهری با شهروندان و نیروهای اجتماعی» احصاء نموده است که در مجموع گواه بر مضمون اصلی تحقیق یعنی «ضعف کیفیت حکمرانی شهری» است. که در ادامه اطلاعات جزئی‌تر این موضوع تشریح شده است.

۱-۲. ضعف عملکردی ساختار کلان حکمرانی در تولید و بازتولید مسائل جامعه

در تحلیل زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام حکمرانی شهری ضرورت ایجاد می‌کند زمینه‌های کلان و خرد حکمرانی مورد توجه قرار گیرند. همچنان که داده‌ها و شواهد عینی ناظر بر مصاحبه‌های کیفی نشان می‌دهد: مصاحبه‌شونده شماره (۳):

«مسئله اعتماد در ایران، مسئله‌ای تاریخی و به سطح کلان مدیریت در کشور بر می‌گردد. نظام مدیریت شهری تابعی از نظام کلان حکمرانی است و زمانی که دولت‌ها از ارائه خدمت عادلانه ناتوان هستند و قدرت حل مسائل کلان مانند تورم، فقر و نابرابری و مسائل فرهنگی اجتماعی را ندارند؛ به همین خاطر روح کلی جامعه ناراضی می‌شود و اعتماد به نهادهای حکومتی کاهش پیدا می‌کند، چون که در این سال‌ها خود را در حل مسائل ناموفق و ضعیف نشان داده‌اند».

در طی یک دهه اخیر روند نزولی اعتماد در سطح کلان حکمرانی به‌گونه‌ای تجربه شده است که عرصه‌های مختلف را نیز تحت‌تأثیر قرار داده است. ضعف عملکردی نظام حکمرانی در کنترل متغیرهای کلان و اثرگذار بر حیات اقتصادی و اجتماعی جامعه از قبیل تشدید نرخ تورم، بیکاری، ناتوانی در تأمین هزینه‌های زندگی، کاهش کیفیت زندگی، ظهور مخاطرات و ناتوانی در کنترل و مهار آنها، تنش‌های سیاسی و نابرابری‌های اجتماعی از عوامل مورد تأکید مصاحبه‌شونده‌ها در کاهش اعتماد نهادی در ساختار کلان حکمرانی بوده است که هم‌آیندی و انباشت مسائل و ناتوانی نظام مدیریتی در پاسخ به‌هنگام به آنها را رقم زده است.

جامعه ایرانی طی دو دهه گذشته همواره شاهد تورم دو رقمی بوده و این امر آثار مخربی را بر جای گذاشته است. به‌رغم گستردگی ادبیات مرتبط با مضرات اقتصادی تورم، آنچه کمتر به آن توجه شده، تبعات اجتماعی افزایش تورم در اقتصاد ایران بوده است. این در حالی است که افزایش تورم با تأثیر مستقیمی که بر نابرابری‌ها و شکاف‌های طبقاتی می‌گذارد به رشد ناهنجاری‌های اجتماعی و تخریب سرمایه اجتماعی می‌انجامد. مصاحبه‌شونده شماره (۷):

«بی‌اعتمادی که امروز در جامعه نسبت به دولت‌ها ایجاد شده است ریشه در ناکارآمدی دولت‌ها در کنترل تورم دارد. زیرا یکی از وظایف اصلی دولت، حفظ ارزش پول کشور است و عملکرد ضعیف دولت در این عرصه، به‌تدریج مقبولیت دولت را نزد جامعه کاهش داده است و زمینه‌های بروز بدبینی را ایجاد کرده است و ذخایر اجتماعی را تحلیل برده است».

جدول ۵. کدها و مقوله‌های استخراج شده از مصاحبه‌ها

مضمون اصلی	مضامین فرعی	کدها
ضعف کیفیت حکمرانی	ضعف عملکردی ساختار کلان حکمرانی در تولید و بازتولید مسائل جامعه	خدمات ناعادلانه، ناتوانی در حل مسائل کلان، شوک تورم، افزایش نرخ تورم، گرانی، نابرابری، بیکاری، نارضایتی عمومی، ضعف حکمرانی، تبعی بودن مدیریت شهری، ناتوانی دولت‌ها، ناتوانی در تأمین هزینه‌های زندگی، کاهش کیفیت زندگی، ظهور مخاطرات و ناتوانی در کنترل و مهار آنها، تنش‌های سیاسی و نابرابری‌های اجتماعی، بدبینی، استفاده از ابزارهای سخت حکمرانی، عدم پاسخ‌گویی، فساد و عدم شفافیت، بی‌فایده تلقی شدن انجام امور از کانال‌های رسمی، رشوه و پارتی‌بازی،
	تعدد مسئولیت‌ها و ضعف ظرفیت حل مسئله در نظام حکمرانی شهری	دولت ناتوان کوچک‌شده، مأموریت‌ها و تکالیف بی‌شماری، عدم تناسب ساختارها با مسائل، ارتباط مستقیم با مردم، مورد پرسش از سوی مردم، تعدد مسئولیت و ناتوانی در حل مسائل جامعه، عدم شفافیت عملکردی، عدم بهره‌مندی از ابزارهای تعاملی و نرم، ضعف نگاه اجتماعی و فرهنگی در تصمیم‌گیری‌ها، مداخلات نابخردانه، رویکرد از بالا به پایین، کم‌توجهی به مشاوران اجتماعی، عدم پاسخ‌گویی، تلقی فسادآمیز بودن، پنداشت منفی، شکاف هنجاری،
	در حاشیه بودن بینش اجتماعی در نظام حکمرانی شهری	اقتصادی بودن تصمیمات، توجه به کالبد و فیزیک شهری، تکرکنی بودن مدیریت شهری، پیچیدگی سیستم‌های اجتماعی، غلبه تفکر مهندسی، بی‌هویتی شهر، شهری برای زیستن اجتماعی نیست، خیابانی برای آرامش و پیاده‌روی نیست، شهری پرمشغله، بی‌توجهی به فرهنگ، بی‌توجهی به تاریخ شهر، خشونت شهری، تصمیمات نابخردانه و غیراجتماعی، کم‌توجهی به نیروهای شایسته و نخبه، نفی مدیریت گذشته و اقدامات انجام‌شده، روزمرگی، افق زمانی کوتاه،
	منازعات سیاسی و مرزبندی‌های تقابل گرایانه	دعوای سیاسی، قبیله‌گرایی، انتقام‌گیری، افراطی‌گری، تندروی، غلبه روابط بر ضوابط، به تعویق افتادن مشکلات مردم، تنش و منازعه، تسویه حساب سیاسی، بی‌توجهی به تخصص، مرزبندی، تقابل،
	ضعف تعامل میان نظام حکمرانی شهری با شهروندان و نیروهای اجتماعی	به رسمیت نشناختن نهادهای میانجی، انباشت، تراکم و بدخیم شدن مسائل، از دسترس خارج شدن راه‌حل‌ها، ضعف در تعامل با شهروندان، عدم توجه به خواست و نیاز شهروندان، تصمیم‌گیری آمرانه، ضعف رویکرد مدنی و مردمی، رفتار نادرست مدیران، ارتباط بی‌واسطه با مردم، ترجیح ابزارهای سخت، بی‌توجهی به نظرسنجی‌های مردمی، پافشاری در اجرای دستورالعمل‌ها، اقدامات دستوری، نگاه از بالا به پایین،
	عدم درک پیچیدگی و پاسخ به‌هنگام به مسائل شهری	عدم توجه به آینده، توجه به وضع موجود، عدم درک و پردازش اطلاعات، تصمیمات غیر شواهدمحور، تصمیم‌گیری شهودی، توجه بیش از حد به تجارب شخصی، سوگیری شناختی، عدم جمع‌آوری اطلاعات درست، کم‌توجهی به رویدادهای جدید، عدم شناسایی تغییرات خارجی، تفکر ایستا و غیرپویا، تصمیمات مبهم، واکنش‌های شتاب‌زده، واکنش‌های تأخیری، آینده مبهم، عدم تصویرپردازی دقیق و واقع‌بینانه، عدم توجه به پیچیدگی‌های اجتماعی، بی‌توجهی به نرم‌افزارهای جدید.

بر مبنای پژوهش‌های انجام شده (زبیری و ابراهیمی پورفاتر، ۱۳۹۳) طی دوره ۱۳۴۵ تا ۱۳۸۵، افزایش نرخ تورم منجر به کاهش سرمایه اجتماعی در اقتصاد ایران شده است. البته شدت تأثیرگذاری این مسئله در یک دهه اخیر بیشتر بوده، تاحدی که پیمایش‌های اخیر (۱۳۹۷) نشان می‌دهد، (به ترتیب) گرانی و تورم، بیکاری، تبعیض و نابرابری، فساد مالی و ارتشا مهم‌ترین مسائل و مشکلاتی هستند که نظام اداره کشور در کنترل و حل آن عملکرد مطلوبی نداشته است. این فرایند نیز پیامدهای دیگری را از قبیل تداوم و تشدید تورم و فقر و افزایش درگیری‌ها و تنش‌های اجتماعی و فردی در پی داشته است؛ زیرا اثر منفی ناشی از شوک‌های تورمی تا دوره‌های طولانی در سرمایه اجتماعی باقی می‌ماند. این امر نه تنها هزینه‌های کنترل اجتماعی را افزایش داده؛ بلکه افت کارایی نظام اجتماعی و ضعف نهادی را در پی داشته است.

۲-۲. تعدد مسئولیت‌ها و ضعف ظرفیت حل مسئله

در ساخت خرد حکمرانی، نظام مدیریت شهری همچنان که داده‌ها و آمارها نشان می‌دهد در پایین‌ترین سطح اعتماد نهادی (کسب رتبه ۲۵ از ۲۷ دستگاه مورد بررسی) قرار دارد و شدت مسئله کاهش اعتماد در این حوزه به مراتب بیشتر است. مصاحبه‌شونده شماره (۱):

«نظام مدیریت شهری همانند یک دولت ناتوان کوچک شده‌ای است که مأموریت‌ها و تکالیف بی‌شماری را بر عهده دارد؛ از نظافت شهری و مدیریت پسماند، کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، مسائل ناظر بر ساخت و سازها و... که هر کدام ساختار و امکانات و ظرفیت‌های گوناگونی را لازم دارد. این نهاد که ارتباط مستقیمی با جامعه دارد بیشتر از هر نهاد و سازمان دیگری از سوی مردم مورد پرسش قرار می‌گیرد. لذا کارآمدی و ناکارآمدی این نهاد به شدت در انظار عمومی ملاحظه می‌شود. تعدد مسئولیت و ناتوانی در حل مسائل جامعه و عدم بهره‌مندی از ابزارهای تعاملی و نرم در گفتگو با مردم و تلقی فسادآمیز بودن فعالیت‌های مدیران شهری در ذهنیت شهروندان باعث شده است که پنداشت جامعه از این ساختار چندان مطلوب نباشد و اعتماد خود را نسبت به این سازمان کم بیان کنند».

در نظر بخشی از اқشار اجتماعی، مدیران شهری، به‌طور مطلوبی، منطبق با انتظارات هنجاری مردم رفتار نکرده و انتظارات هنجاری بخشی از مردم را برآورده نکرده‌اند. شکاف هنجاری به این معناست که اولویت مسائل و مشکلات واقعی در دیدگاه مردم و مدیران، متفاوت است. درحالی که مردم در زندگی روزمره مسائل واقعی را حس می‌کنند، مقامات سیاسی و اداری، مسائل واقعی را در شعارها و مواضع کلان و انتزاعی جستجو می‌کنند. آن‌چنان که پیداست؛ میان چشم‌انداز ترسیمی مدیران و اولویت‌های ترجیحی مردم فاصله ایجاد شده است و این امر باعث شده اعتماد به‌عنوان پایه اصلی سرمایه اجتماعی کاهش یابد و شکاف بیشتر شود. چنین شرایطی احساس رها شدن، بی‌کارکردی مدیران و مواردی شبیه به این را در پی دارد و در طول زمان عملاً هم اعتماد مردم به حکمرانان از بین می‌رود و هم احساس بی‌اثر بودن در فرایند حکمرانی خواهند داشت.

همچنان که ملاحظه می‌شود تصویر عمومی از نظام مدیریت شهری در میان کارشناسان به‌نحوی است که این نهاد را کمتر قابل اعتماد می‌دانند و دلایلی از قبیل ضعف نگاه اجتماعی و فرهنگی در تصمیم‌گیری‌ها، مداخلات نابخردانه و از بالا به پایین و کم توجهی به مشاوران اجتماعی، عدم پاسخ‌گویی و پنداشت فساد را از جمله زمینه‌های کاهش اعتماد شهروندان به نظام مدیریت شهری بر شمرده‌اند.

۲-۳. در حاشیه بودن بینش اجتماعی در نظام حکمرانی شهری:

بنا بر ماهیت پیچیده سیستم‌های اجتماعی و اقتصادی در دنیای امروز نظام حکمرانی شهری بیشتر از هر زمان دیگری به کاربرد نگاه

اجتماعی در تصمیم‌گیری‌ها و مداخلات نیازمند است. چراکه در شرایط کنونی صرفاً با یک رکن از نظام حکمرانی امکان حل مسئله وجود ندارد و مشارکت ارکان مختلف حکمرانی در راستای بهره‌گیری بیشتر از ظرفیت جامعه ضرورتی انکارناپذیر است. تجربه زیسته کارشناسان از مجموعه فعالیت‌های شهرداری حاکی از این مسئله است که امر اجتماعی در نظام حکمرانی شهری در حاشیه است و یا لاقابل کمتر در تصمیم‌گیری‌های مهم به کار گرفته می‌شود و اولویت به عرصه‌های اقتصادی و کالبدی است. تا حدی که روایت غالب در میان مصاحبه‌شوندگان (شماره ۶) این مسئله است که:

«مدیران شهری، شهر را کالبد و ساختاری مهندسی و بی‌روح و هویت تصویر می‌کنند و کمترین معنای هویتی و معنایی را در حیات شهر را درک می‌کنند».

به اعتقاد مصاحبه‌شوندگان (شماره ۵):

«شهر تهران، شهری برای زیستن اجتماعی نیست، خیابانی برای آرامش و پیاده‌روی نیست، شهری برای اتومبیل و شهری برای ساختمان‌هاست و شهری برای دویدن‌های زیاد و بی‌حاصل است و ...، شهر ایرانی بایستی در درجه اول شهر فرهنگی باشد، شهری برای تاریخ، برای آیندگان، شهری ایرانی اکنون به نحوی ساختار یافته است که بیگانه با فرهنگ و بیگانه با جامعه است. شهری بی‌روح و خشن ... زمانی که تصمیمات و اقدامات مدیران شهری بی‌بهره از نگاه‌های اجتماعی است نتیجه‌اش همین می‌شود».

مرور تجارب زیست‌بوم حکمرانی شهری در ایران حاکی از این مسئله است که نظام مدیریت شهری به واسطه نگاه مهندسی به شهر و عدم بهره‌گیری از ابزارهای نرم حکمرانی، بیشتر از همه قرائتی اقتصادی، کالبدی و سیاسی از مدیریت شهری نمایش داده است؛ تا اینکه قرائتی اجتماعی و فرهنگی در آن ترویج پیدا کرده باشد، لذا تصمیمات نابخردانه و غیر اجتماعی که عموماً سبب کاهش اعتماد عمومی جامعه شده است، حاصل چنین تفکری است که عرصه حکمرانی شهری را در اختیار خود دارد.

نظام مدیریت شهری در راستای بهره‌گیری بیشتر از ظرفیت جامعه در همراهی با خطمشی‌ها، نیازمند اعتماد جامعه است، تا از این طریق بتواند در مسیر حکمرانی مشارکتی / باز حرکت کند. در این مسیر چنانچه اعتماد عمومی وجود داشته باشد و هدف‌گذاری با مشارکت همه ذی‌نفعان و در حوزه عمومی شکل بگیرد و با کنش‌های عقلانی همراه گردد، تصمیمات به‌هنگام اجرا شده و عملیات با سهولت بیشتر و با انگیزه‌ای بهتر به اجرا در خواهند آمد. در غیر این صورت پدیده «بیگانگی از خطمشی»^۱ بروز پیدا می‌کند. به این معنا که مجریان و مردم در فراگرد هویت‌یابی با خطمشی، ناکام و ناتوان می‌مانند (پورعزت و همکاران، ۱۴۰۱: ۷۰)، خطمشی زبان مشترک همه بازیگران تلقی نمی‌شود و گویی نوعی دل‌سردی اجتماعی و بی‌اعتمادی نسبت به خطمشی‌ها به وجود می‌آید. در این شرایط نظام مدیریت شهری از قابلیت اجرایی لازم برای آن برخوردار نبوده و تصمیمات اتخاذ شده در عمل با مانع و اشکال مواجه می‌شوند و نوعی احساس «بی‌قدرتی خطمشی» (Tummers, 2017) برای مجریان و مقاومت اجتماعی برای جامعه ایجاد می‌شود. از این‌رو؛ بایستی اذعان نمود که اعتماد عمومی، گرانیگاه و سنگ‌بنای تمامی تعاملات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و نهادی است و نظام مدیریت شهری برای آنکه بتواند مأموریت‌های خود را به سرانجام برساند و در برابر تغییرات فناورانه، محیطی، اقتصادی و اجتماعی- فرهنگی تاب‌آوری لازم را داشته باشد؛ نیازمند همراهی، همگامی و همدلی جامعه است که این امر در گرو اعتماد متقابل شهروندان و مدیریت شهری است. در واقع اعتماد عمومی، حلقه اتصال نظام حکمرانی و همراهی جامعه در اجرای صحیح تصمیمات است.

^۱. Policy alienation

۴-۲. منازعات سیاسی و مرزبندی‌های تقابلی گرایانه

منازعات سیاسی بین گروه‌های قومی، احزاب و نیروهای سیاسی و اجتماعی، مرزبندی‌هایی را به وجود آورده است. این مرزبندی‌ها به گونه‌ای در لایه‌های گوناگون جامعه رسوخ کرده که تقابلهای خودی و غیرخودی را شکل داده است. نمود چنین منطق تقابلی گرایانه‌ای را می‌توان در حوزه‌های سیاسی، فرهنگی و اقتصادی اجتماعی جامعه دید. این رویه با ابزار برچسب‌زنی پیش می‌رود؛ به طوری که برای گروه‌های اجتماعی برچسبی تحمیل می‌شود و این روند شکاف بین نیروهای اجتماعی ایجاد کرده است. اما بسیاری از رفتارهای فرهنگی و اجتماعی طیف گسترده‌ای از مردم، در چارچوب‌های دوگانه قرار نمی‌گیرد. تداوم این فرایند حذف‌کننده باعث شده قشر عظیمی از جامعه به واسطه تقابلهای افراطی دوسویه نادیده انگاشته شوند. مصاحبه‌شونده شماره (۹):

«مدیریت شهری هم در ایران سیاسی شده است در حالی که مدیران شهری که بایستی مدیران تخصصی باشند در ایران سیاسی شده‌اند، رفت و آمدهای قبیله‌ای در نظام مدیریت شهری باعث شده است که تخصص کنار گذاشته شود و مسائل اولویت‌دار مردم در حاشیه برنامه‌های سیاسی آنها قرار گیرد».

مصاحبه‌شونده شماره (۸):

«دعای سیاسیون در مدیریت شهری سمی مهلک برای اعتماد مردم به آنها است. دعای آنها حل مشکلات مردم را به تعویق می‌اندازد».

گسترده شدن منطق تقابلی گرایانه در نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور طی سال‌ها باعث شده که برنامه‌ها و فعالیت‌های گروه‌های رقیب بیشتر صرف کنترل یکدیگر شود و این در حالی است که قشر خاکستری جامعه نمودی عینی در برنامه‌ها ندارد؛ از این رو علی‌رغم صرف هزینه‌های بسیار، متأسفانه همچنان مسائل اصلی و اولویت‌دار کشور (ناعدالتی، فقر و فساد) بعد از گذشت چهار دهه همچنان مطرح هستند. بنابراین می‌توان اذعان داشت که یکی از بسترهای مهمی که فرسایش اعتماد نهادی را در پی داشته، مرزبندی‌های سیاسی و افزایش تقابل بین نیروهای اجتماعی و سیاسی در کشور است که توان گفتگو و اجماع عقلانی را در خصوص مسائل و مشکلات جامعه ندارند.

۵-۲. ضعف تعامل میان نظام حکمرانی شهری با شهروندان و نیروهای اجتماعی

اعتماد عمومی به مثابه گرانیگاه و اصلی بنیادین در نظام حکمرانی محسوب می‌شود؛ میزان موفقیت در اجرای سیاست‌ها در گرو میزان اعتماد عمومی جامعه است و به هر میزان سطح اعتماد عمومی در جامعه بالاتر باشد؛ نیروهای اجتماعی جامعه عامل تسهیل‌کننده و پیشران توسعه خواهند بود و بعکس به هر میزان اعتماد عمومی در جامعه پایین باشد، نیروهای اجتماعی به عنوان پیشگامان مقاومت در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها هستند. تاحدی که این امر به لجاجت و نافرمانی نیز منتهی می‌شود و هزینه‌های اداره امور عمومی جامعه را بالا می‌برد. از این رو، عنصر اعتماد به نوعی گرانیگاه و اصلی بنیادین در نظام حکمرانی اجتماعی است و نظام حکمرانی شهری برای کارآمدی و تسهیل نظام مدیریتی خود بیش از هر چیز به اصل بنیادین اعتماد نیازمند است. و این اعتماد حاصل نحوه تعامل نهادهای متولی با جامعه است. تجربه مصاحبه‌شوندگان در نحوه تعامل نظام حکمرانی شهری با جامعه و گروه‌های اجتماعی گواه بر تعامل ضعیف و به نوعی گسیخته است و گویی چندان پروژه مشترکی میان آنها تعریف نشده است. مصاحبه‌شونده شماره (۲):

«شهرداری بنا بر ماهیت و رسالتش بایستی مردمی‌ترین نهاد اجرایی در نظام حکمرانی باشد؛ به‌طوری‌که بی‌واسطه با مردم در ارتباط است. اما آنچه که در این ساختار نهادی تجربه شده است کمتر جلوه‌های مردمی در نحوه تعامل میان مدیران شهری با گروه‌های اجتماعی دیده می‌شود و عموماً ابزارهای سخت را بر ابزارهای نرم حکمرانی ترجیح داده است و به‌جای گفتگو و احترام به نظر متخصصین اجتماعی و توجه به نظر سنجی‌های مردمی بر اجرای دستورالعمل‌های خود پافشاری می‌کند».

مصاحبه‌شونده شماره (۶):

«مدیریت شهری در ایران توجهی به نهادهای اجتماعی و میانجی ندارد، آمرانه تصمیم می‌گیرد و اجرا می‌کند، مدیریت شهری بایستی رویکردی مدنی و مردمی داشته باشد که بتواند مسائل مردم را درک کند و مشارکت جامعه را به‌همراه داشته باشد، ولی الان این گونه نیست. رفتار نادرست مدیران با جامعه ظرفیت‌های مشارکت جامعه را تحلیل برده است».

همچنان که ملاحظه می‌شود؛ نظام حکمرانی شهری زیرساخت‌های اجتماعی را در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی خود کمتر دخیل کرده است و صرفاً با اتکا بر ابزارهای سخت در پی حل مسئله بوده است. این در حالی است که شرایط اجتماعی امروز به‌گونه‌ای است که نه تنها ابزارهای سخت در حل مسئله کمک‌کننده نیستند؛ بلکه انباشت، تراکم و بدخیم شدن مسائل را به‌همراه دارد و راه‌حل‌ها را از دسترس خارج می‌کند. ضعف در تعامل با شهروندان و عدم توجه به خواست و نیاز آنها و همچنین به‌رسمیت نشناختن نهادهای میانجی از جمله زمینه‌هایی است که در قالب مفهوم «ضعف تعامل نظام حکمرانی شهری با نیروهای اجتماعی» کاهش روند اعتماد نهادی در نظام حکمرانی شهری را ایجاد کرده است.

۶-۲. عدم درک پیچیدگی و پاسخ به‌هنگام به مسائل شهری

یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های مدیران شهری در شرایط پیچیده کنونی، توانایی نظام حکمرانی شهری برای واکنش به‌موقع در مواجهه با عدم قطعیت‌های محیطی است. مصاحبه‌های به عمل آمده نشان می‌دهد که برخی از دلایل کاهش اعتماد نهادی شهروندان به نظام حکمرانی شهری به «عدم درک پیچیدگی و بی‌ثباتی محیط سازمان از سوی مدیران» بر می‌گردد که این امر منجر به تصمیم‌گیری تحت شرایط «عقلانیت محدود» می‌شود. مصاحبه‌شونده شماره (۵) بر این باور است:

«مدیران شهری قادر به درک، پردازش و جمع‌آوری اطلاعات مربوط به رویدادهای جدید و شناسایی تغییرات خارجی و پیامدهای آن برای سازمان‌ها نیستند. گویی در شرایط ایستا و غیر پویا، تصمیمات مبهم می‌گیرند».

مصاحبه‌شونده شماره (۲):

«مدیران کمتر به یافته‌های علمی اعتنا می‌کنند، آنها تجارب شخصی‌شان را معتبر می‌دانند تا دانش علمی دیگران، برای همین تصمیم‌گیری‌ها کمتر مبتنی بر شواهد هستند برای همین می‌بینیم مدیران غافل گیر می‌شوند و مجبور به واکنش‌های شتاب‌زده و بعضاً تأخیر می‌شوند».

مصاحبه‌شونده شماره (۱۰):

«مدیران شهری بیشتر وضع موجود را می‌بینند و کمتر به چشم اندازه‌ای واقع بینانه آینده توجه دارند. آینده را مبهم تصور می‌کنند و تلاشی برای تصویرسازی روشنی از آینده نمی‌کنند».

بر این اساس در شرایطی که تصمیم‌گیرندگان و مدیران شهری قادر به پیش‌بینی تحولات آینده نباشند، می‌توان نظام حکمرانی شهری را همراه با عدم قطعیت دانست. به‌طوری که تصمیم‌گیری در خصوص برخی مسائل ضرب‌العجل و با کمترین مشورت کارشناسی صورت گرفته است؛ یا به قدری فرایند رسیدگی به مسئله طولانی شده که مسائل دیگری از آن مسئله بازتولید شده‌اند. هر دو نوع این تصمیم‌گیری‌های تأخیری و تعجیلی ناظر بر این مسئله مهم هستند که نظام حکمرانی پاسخ سیاستی مقتضی و مناسبی به مسائل روز جامعه ارائه نداده است. در چنین شرایطی غافل‌گیری مدیران و تسلیم شرایط شدن از جمله ویژگی‌هایی است که مدیران شهری را می‌توان با آنها توصیف کرد این امر باعث شده که همواره تصمیمات مدیران شهری، رویکردی پسینی یا تعجیل در مواجهه با مسائل داشته‌باشند. تجارب حاکی از این مسئله است که این رویه متعارف مدیریتی، پاسخی به‌هنگام برای مسائل اجتماعی به‌دنبال نداشته و معمولاً چنین تصمیم‌هایی نیز با تولید نارضایتی و کاهش اعتماد نهادی همراه بوده است.

بحث و نتیجه‌گیری

این مطالعه با هدف تحلیل مسئله اعتماد در نظام حکمرانی شهری در ایران و خاصه شهر تهران، با اتکا بر تحلیل ثانویه پیمایش‌های ملی سرمایه اجتماعی و ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان و مطالعه زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی انجام شده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که در سطح کلان شاخص سرمایه اجتماعی در ایران در سطحی کمتر از حد متوسط (حدود ۴۹ درصد) قرار دارد، و این فرآیند در طی دو دهه اخیر روند نزولی را طی کرده است. میزان سرمایه اجتماعی نهادی (اعتماد و رضایت از نظام حکمرانی) از سایر شاخص‌های سرمایه اجتماعی پایین‌تر بوده و بیشترین کاهش را داشته است.

خاصه در بررسی مسئله اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در ایران یافته‌ها حاکی از این مسئله است که رتبه اعتماد سازمانی شهرداری‌ها و شوراهای شهر در کشور مطلوب نیست و از ۲۷ دستگاه مورد بررسی رتبه ۲۵ را کسب نموده است که از جمله سازمان‌های با نمره میانگین پایین اعتماد نهادی محسوب می‌شوند. در کل نمره اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در طی دو دهه اخیر نمره بالایی نبوده و کمتر از نمره میانگین بوده است ولی همین میزان نیز در این فاصله روندی کاهشی داشته است.

یافته‌ها در زمینه مسئله اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در تهران نیز حاکی از روند کاهشی این شاخص را دارند. به‌طوری که از ۲۰ درصد اعتماد زیاد به نهاد شورای شهر تهران در سال ۱۳۹۳ به حدود ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. همچنین از ۲۱ درصد اعتماد زیاد به نهاد شهرداری تهران در سال ۱۳۹۳ به حدود ۹ درصد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. در کل نمره اعتماد نهادی به حکمرانی شهری در تهران در طی دو دهه اخیر نمره بالایی نبوده و کمتر از نمره میانگین بوده است ولی همین میزان نیز در این فاصله روندی کاهشی داشته است.

یافته‌های کیفی این مطالعه زمینه‌های کاهش اعتماد نهادی به نظام مدیریت شهری را در قالب شش مضمون فرعی «ضعف عملکردی ساختار کلان حکمرانی در تولید و بازتولید مسائل جامعه، تعدد مسئولیت‌ها و ضعف ظرفیت حل مسئله، در حاشیه بودن بینش اجتماعی در نظام حکمرانی شهری، منازعات سیاسی و مرزبندی‌های تقابلی گرایانه و عدم درک پیچیدگی و پاسخ به‌هنگام به مسائل شهری، ضعف تعامل میان نظام حکمرانی شهری با شهروندان و نیروهای اجتماعی» ارائه نموده است که در مجموع گواه بر مضمون اصلی تحقیق یعنی «ضعف کیفیت حکمرانی شهری» است.

همچنان که در ادبیات حکمرانی اجتماعی تحلیل مفهوم اعتماد در قالب دو رویکرد جامعه‌محوری پاتنام (۱۳۹۲) و نهادمحوری روئستاین (۲۰۰۵) تبیین شده است. در این مطالعه نیز همسو با تحقیقات پیشین (Herreros, 2023; Ziller & Andreß, 2022;) و رویکرد نظری نهادمحوری، «ضعف کیفیت حکمرانی» به عنوان مضمون اصلی کاهش اعتماد در نظام حکمرانی شهری تعریف شده است و رویکرد جامعه‌محوری چندان در تبیین مسئله کاهش اعتماد مورد توجه واقع نشده است. زیرا به تاسی از این دستگاه نظری، اعتماد نه «از پایین» بلکه «از بالا» تولید می‌شود و نوع خاصی از نهادهای سیاسی هستند که اعتماد تولید می‌کنند. نهادهایی که کارآمد هستند و اصل عدالت، انصاف، رواداری اجتماعی و صداقت در ارائه خدمت را در سرلوحه فعالیت خود دارند. در واقع این نظریه بینش و چشم‌اندازی جدید و مترقی در راستای احیای تبیین امر اجتماعی از سطح خرد (انجمنی) به سطح کلان (نهادی) در ساحت حکمرانی ارائه می‌دهد. چرا که یافته‌های این مطالعه همسو با دستگاه نظری نهادمحوری، به جای آنکه وجود اعتماد فراگیر را صرفاً تابع چگالی زندگی انجمنی بداند، بر کیفیت حکمرانی، کارآمدی و عدالت نهادها به عنوان عامل مؤثر بر ایجاد اعتماد فراگیر تأکید دارد. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد منطق خرد تبیینی پاتنام در تحلیل مسئله اعتماد به حکمرانی شهری در تهران کفایت لازم را ندارد.

با عنایت به نمره پایین اعتماد نهادی در سطح کلان حکمرانی و سطح خرد مدیریت شهری تهران و تداوم و استمرار روند کاهش آ‌ن در طی دو دهه اخیر، ضروری است نظام حکمرانی با حساسیت، دقت و جدیت بیشتری به آینده اعتماد عمومی بیندیشد و چاره‌ای برای ارتقا وضعیت اعتماد عمومی برگزیند. چراکه کلان‌شهر تهران از یک‌سو در بستر تغییرات شتابان و تحولات فناورانه گسترده‌ای قرار دارد و از سوی دیگر با چالش‌هایی از قبیل ناپایداری منابع، نابرابری فضایی، شکاف نسلی، ظهور آسیب‌های اجتماعی نوپدید، تغییرات شدید جمعیتی و سالمندی، فرسودگی زیرساخت‌های شهری و غیره مواجه است که به نوعی می‌توان شرایط آینده تهران را با وضعیت عدم قطعیت‌ها تبیین نمود. لذا برای مدیریت این مسائل و چالش‌ها به همدلی، همراهی و مشارکت جامعه نیازمند است و صرفاً با رویکردهای آمرانه و دستوری از بالا نمی‌توان بر این مسائل فائق آمد؛ مگر اینکه عنصر مهم اعتماد عمومی در جامعه در سطح بالایی باشد. از این‌رو؛ بررسی و تحلیل آینده اعتماد عمومی در مدیریت شهری تهران با اتکا به رویکردها و روش‌های آینده‌نگرانه می‌تواند منتج به ارائه راهبردها و روش‌های اخلاقانه و مشارکتی برای برنامه‌ریزی دقیق‌تر و یافتن راهکارهای ارتقا اعتماد عمومی در آینده باشد. در این چارچوب، شناسایی روندها، کلان روندها و عوامل مؤثر بر اعتماد عمومی و نحوه مدیریت آنها برای مواجهه با آینده پیش‌رو یکی از مهم‌ترین فرایندهای خط‌مشی‌گذاری و برنامه‌ریزی شهری است.

با توجه به اینکه مسئله اصلی سرمایه اجتماعی در سطح کلان، کاهش اعتماد نهادی و سیاسی است و علت اصلی آن، ساختار و عملکردها در درون ساختار نهادی موجود است، راهکارها نیز باید خصلت نهادی و ساختاری داشته باشد؛ در بیشتر پژوهش‌ها از مفهوم «حکمرانی خوب/ مطلوب»^۱ یا «کیفیت حکمرانی» برای افزایش سرمایه اجتماعی در ایران استفاده شده است (غفاری، ۱۴۰۳؛ ساعی، ۱۳۹۰؛ یوسفوند، غلامی‌پور، ۱۴۰۱) که این مطالعات با نتایج این تحقیق نیز همسو هستند. در برخی از این تحقیقات، نمره ایران در شاخص‌های کیفیت حکمرانی نسبت به حتی برخی کشورهای منطقه، بسیار پایین بوده است. با تحلیل محتوای تحقیقات مذکور به صورت ترکیبی، نظام حکمرانی پدیده‌ای فراتر از دستگاه اداری و نظام بوروکراتیک است و سطوح مختلف قدرت و نظام تصمیم‌گیری را در بر می‌گیرد (ساعی، ۱۳۹۰).

1. Good Governance

از آنجایی که مداخلات نابخردانه و غیر اجتماعی نظام مدیریت شهری در ایران در این سال‌ها فرسایش اعتماد نهادی را در پی داشته است، لذا برای بهبود و ترمیم این وضعیت می‌توان از نظریات و مطالعات انجام شده در این زمینه بهره گرفت. تحقیقات لوی^۱ (۱۹۸۸) در این رابطه نشان داده‌اند که پذیرش نیاز به پرداخت عوارض شهری و همکاری با نهادهایی از قبیل شهرداری صرفاً مبتنی بر اجبار یا تهدید به حسابرسی نیست، زیرا این نوع ابزارهای اجبار و کنترل، اغلب بسیار هزینه‌بر خواهند شد. از طرف دیگر هم بسیار بعید است که اغلب مردم به‌خاطر دلایل نوع‌دوستانه عوارض و مالیات پرداخت کنند. از این رو؛ به نظر می‌رسد نوعی توافق مشروط در این زمینه مبنا است. بدین معنا شهروندان تحت شرایط خاصی حاضر به اعتماد و پرداخت مالیات و عوارض شهری هستند. این شرایط عبارتند از: اول اینکه مردم معتقد باشند که «اغلب دیگر مردم» هم مبلغی را که باید بپردازند، می‌پردازند، و دوم اینکه بخش اعظم این پول صرف اموری شود که مردم آن را مشروع بدانند. از این رو بایستی اذعان نمود که اعتماد عمومی گلوگاه مهمی در موفقیت یا شکست نظام حکمرانی شهری است. زیرا مسائل و پدیده‌های اجتماعی و به‌طور خاص مسئله اعتماد عمومی که امروزه موضوع خطمشی‌گذاری هستند، سطوح پیچیده و چندجانبه دارند و از آنجایی که این موضوعات در سطوح بالای سیستم‌های اجتماعی قرار دارند، آینده‌نگری و پیش‌بینی در میان آنها به مراتب سخت‌تر از دیگر علوم است. چراکه سیستم‌های اجتماعی در پیچیده‌ترین سطح آزمایش قرار دارند و در چنین بستری کاربست زبان و مراوده اجتماعی، امکان ثبات و پیش‌بینی‌پذیر بودن را کاهش می‌دهد. اساساً در نظام شهری کنونی با پویایی‌ها و پیچیدگی‌های آن، کمتر مشکلی پیدا می‌شود که بتوان آن را صرفاً در قالب نظام از بالا به پایین و به شیوه دستوری، مدیریت نمود؛ به‌ویژه برای تصمیم‌گیری در محیط‌های سیال و متغیر امروزی، نظام حکمرانی شهری بیش از هر زمان دیگری نیازمند تقویت بینش اجتماعی و اعتماد عمومی است. بنابراین؛ تدوین خطمشی‌ها و سیاست‌ها در نظام حکمرانی شهری بایستی ملزم به رعایت پیوست سرمایه اجتماعی باشند.

منابع

- ایسپا. (۱۳۸۴). پیمایش ملی فرهنگ سیاسی مردم ایران. تهران: مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران.
<https://ispa.ir/Default/planDetails/fa/252>
- اینگلهارت، رونالد. (۱۳۷۳). تحول فرهنگی در جامعه پیشرفته صنعتی (ترجمه: مریم وتر). تهران: کویر.
- پاتنام، روبرت. (۱۳۹۲). دموکراسی و سنت‌های مدنی (تجربه ایتالیا و درس‌های برای کشورهای در حال گذار) (ترجمه: محمدتقی دلفروز). تهران: روزنامه سلام.
- پورعزت، علی‌اصغر؛ برهانی، ته‌مین؛ فقیهی، محمدحسن. (۱۴۰۱). آردگاه آزمون خطمشی‌های عمومی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ثابت ویشکاسوقه، زینب؛ نوری، هادی؛ غلامی، محمدرضا. (۱۴۰۰). بررسی رابطه کارآمدی دولت و اعتماد اجتماعی در جامعه ایران (مورد مطالعه: شهروندان شهر رشت). پژوهش‌نامه علوم سیاسی، ۱۷(۱)، ۷-۴۰.
<https://doi.org/10.22034/ipsa.2022.448>

¹. Levi

- حاجیانی، ابراهیم؛ رضایی، علی اکبر؛ فلاحزاده، میرزا عبدالرسول. (۱۳۹۱). اعتماد اجتماعی به مدیریت شهری و عوامل مؤثر بر آن. مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، ۱۸(۲)، ۵۵-۹۰. <https://doi.org/10.22059/jisr.2012.36556>
- زیبیری، هدی؛ ابراهیمی پورفائز، سهند. (۱۳۹۳). تورم و کاهش سرمایه اجتماعی در ایران. برنامه‌ریزی و بودجه، ۱۹(۴)، ۱۸۳-۲۱۴. <http://jpbud.ir/article-1-1004-fa.html>
- ساعی، علی. (۱۳۹۰). تحلیل فازی اعتماد اجتماعی: مطالعه موردی، اعتماد شهروندان به شهرداری تهران. تهران: انتشارات جامعه و فرهنگ.
- شارع‌پور، محمود؛ فاضلی، محمد؛ اقراریان، الهه. (۱۳۹۱). مطالعه بین‌کشوری اعتماد: جامعه‌محوری در مقابل نهادمحوری. مجله جامعه‌شناسی ایران، ۱۳(۴)، ۶۰-۸۹. http://www.jsi-isa.ir/article_21040.html
- عجم‌اغلو، دارون؛ رایبسون، جیمز. (۱۳۹۴). چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟ (ترجمه: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور). تهران: نشر روزنه.
- غفاری، غلامرضا. (۱۴۰۳). مسئله اعتماد اجتماعی و چالش حکمرانی در ایران معاصر. مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، ۱۳(۴)، ۴۶۹-۴۹۴. <https://doi.org/10.22059/jisr.2024.386485.1563>
- محمدی، جمال؛ زنگنه، مهدی. (۱۳۹۲). سنجش عوامل مؤثر بر میزان اعتماد شهروندان به شهرداری: مورد مطالعه شهروندان شهر نیشابور. جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، ۲۴(۴۹)، ۱۵۵-۱۷۰. https://gep.ui.ac.ir/article_18586.html
- مقبول اقبالی، مهناز. (۱۳۸۶). بررسی اعتماد اجتماعی شهروندان به‌عنوان مؤلفه مؤثر بر مشارکت و همکاری آنان با مدیریت شهری تهران (مناطق ۲۲ گانه تهران). پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.
- منتظری، محمد؛ قاسمی، حاکم؛ کشاورز ترک، عین‌الله؛ صلح‌جو، محمدرضا. (۱۴۰۲). تحلیل پیشران‌های راهبردی مؤثر بر اعتماد عمومی به دولت با رویکرد آینده‌نگاری. مدیریت فردا، ۲۱(۷۰)، ۲۶۷-۲۸۴. <http://www.modiriyatfarda.ir/Article/26944>
- منصوریان، محمدکریم؛ قدرتی، حسین. (۱۳۸۸). اعتماد اجتماعی و تعیین‌کننده‌های آن: رهیافت نهاد محور یا رهیافت جامعه‌محور؟ (مورد مطالعه: شهر سبزوار). جامعه‌شناسی کاربردی، ۲۰(۳۴)، ۱۸۹-۲۱۵. https://jas.ui.ac.ir/article_18185.html
- مولایی، محمد مهدی؛ قاسمی، محمد هادی. (۱۴۰۱). آینده‌نگاری سرمایه اجتماعی در ایران با استفاده از روش تحلیل ساختاری. مدیریت سرمایه اجتماعی، ۱۰(۲)، ۱۵۹-۱۷۵. <https://doi.org/10.22059/jscm.2022.349349.2344>
- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. (۱۳۷۹). ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان: یافته‌های پیمایش در ۲۸ استان کشور. تهران: دفتر انتشارات طرح پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌ها. <https://ircud.ir/Media/PDF/1400/03/05/637576369107022893.pdf>
- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. (۱۳۹۴). ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان: گزارش کشوری - موج سوم. تهران: دفتر انتشارات طرح پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌ها. <https://ircud.ir/Media/PDF/1400/04/12/637608720832709393.pdf>
- وزارت کشور. (۱۳۸۴). سنجش سرمایه اجتماعی کشور: پیمایش ملی. تهران: شورای اجتماعی و دفتر طرح‌های ملی پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

وزارت کشور. (۱۳۹۷). سنجش سرمایه اجتماعی کشور: پیمایش ملی. تهران: شورای اجتماعی و دفتر طرح‌های ملی پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

وزارت کشور. (۱۴۰۰). سنجش سرمایه اجتماعی کشور: پیمایش ملی. تهران: شورای اجتماعی و دفتر طرح‌های ملی پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

یوسفوند، سامان؛ غلامی‌پور، اسماعیل. (۱۴۰۱). بررسی فراز و فرودهای سرمایه اجتماعی در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2016). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty* (Translated to Persian by Mohsen Mirdamadi and Mohammad Hossein Naimipour). Tehran: Rozeneh Publication. [In Persian].

Dinesen, P. T. (2012). Parental transmission of trust or perceptions of institutional fairness: Generalized trust of non-Western immigrants in a high-trust society. *Comparative Politics*, 44(3), 273-289. <https://doi.org/10.5129/001041512800078986>

Falaschetti, D., & Gary, M. (2001). Constraining the Leviathan: Moral hazard and credible commitment in constitutional design. *Journal of Theoretical Politics*, 13(4), 389-411. <https://doi.org/10.1177/0951692801013004003>

Gambetta, D. (1993). *The Sicilian Mafia: The business of private protection*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Ghaffari, G. (2024). The dilemma of social trust and the challenge of governance in contemporary Iran. *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 13(4), 469-494. [In Persian]. <https://doi.org/10.22059/jisr.2024.386485.1563>

Hajiani, E., Rezayi, A., & Falahzadeh, M. (2012). Social confidence in urban management and the factors affecting it. *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 1(2), 55-90. [In Persian]. <https://doi.org/10.22059/jisr.2012.36556>

Herreros, F. (2023). The state and trust. *Annual Review of Political Science*, 26, 117-134. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051921-102842>

Huhe, N., Chen, J., & Tang, M. (2015). Social trust and grassroots governance in rural China. *Social Science Research*, 53, 351-363. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2015.06.010>

Inglehart, R. (1994). *Culture shift in advanced industrial society* (Translated to Persian by Maryam Vetr). Tehran: Kavir. [In Persian].

ISPA [Iranian Students Polling Agency]. (2005). *National survey of Iranian people's political culture*. Tehran: ISPA. [In Persian]. <https://ispa.ir/Default/planDetails/fa/252>

- Kumlin, S., & Rothstein, B. (2005). Making and breaking social capital: The impact of welfare-state institutions. *Comparative Political Studies*, 38(4), 339-365. <https://doi.org/10.1177/0010414004273203>
- Levi, M. (1988). *Of rule and revenue*. Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- Maqbool Iqbali, M. (2007). *Examining social trust among citizens as an effective component of their participation and cooperation with urban management in Tehran (22 districts of Tehran)*. Master's Thesis, University of Tehran. [In Persian].
- Mansourian, M. K., & Ghodrati, H. (2009). Social trust and its determinants: Institutional theory or social capital. *Journal of Applied Sociology*, 20(2), 189-215. [In Persian]. https://jas.ui.ac.ir/article_18185.html
- Ministry of Culture and Islamic Guidance. (2000). *Iranian values and attitudes national survey: Findings from the survey in 28 provinces of the country (First Wave)*. Tehran: Ministry of Culture and Islamic Guidance. [In Persian]. <https://ircud.ir/Media/PDF/1400/03/05/637576369107022893.pdf>
- Ministry of Culture and Islamic Guidance. (2015). *Iranian values and attitudes national survey: Third wave country report (Third Wave)*. Tehran: Ministry of Culture and Islamic Guidance. [In Persian]. <https://ircud.ir/Media/PDF/1400/04/12/637608720832709393.pdf>
- Ministry of Interior. (2004). *National survey of social capital in Iran*. Tehran: Social Council of Country, and Office of National Research Projects, Research Center for Culture, Art and Communication, Ministry of Culture and Guidance. [In Persian].
- Ministry of Interior. (2018). *National survey of social capital in Iran*. Tehran: Social Council of Country, and Office of National Research Projects, Research Center for Culture, Art and Communication, Ministry of Culture and Guidance. [In Persian].
- Ministry of Interior. (2021). *National survey of social capital in Iran*. Tehran: Social Council of Country, and Office of National Research Projects, Research Center for Culture, Art and Communication, Ministry of Culture and Guidance. [In Persian].
- Mohammadi, J., & Zanganeh, M. (2013). An investigation of effective factors on the extent of citizens' trust to municipality: Case study of Neyshabur's citizens. *Geography and Environmental Planning*, 24(1), 155-170. [In Persian]. https://gep.ui.ac.ir/article_18586.html
- Montazeri, M., Ghasemi, H., Keshavarz Tork, E., & Solhjoui, M. (2023). Analyzing strategic effective drivers on public trust in government with foresight approach. *Journal of Tomorrow's Management*, 21(70), 267-284. [In Persian]. <http://www.modiriyatfarda.ir/Article/26944>
- Mowlaei, M. M., & Ghasemi, M. H. (2023). Iran's social capital foresight in the horizon of 2031 using structural analysis method. *Social Capital Management*, 10(2), 159-175. [In Persian]. <https://doi.org/10.22059/jscm.2022.349349.2344>
- Ostrom, E. (1998). A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. *American Political Science Review*, 92(1), 1-22. <https://doi.org/10.2307/2585925>

- Pourezzat, A., Borhani, T., & Faqihi, M. H. (2022). *Policy lab: Public policy examination scene*. Tehran: Tehran University Press. [In Persian].
- Putnam, R. (2013). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy* (Translated to Persian by Mohammad Taghi Delforouz). Tehran: Salam Newspaper Press. [In Persian].
- Rothstein, B. (2005). *Social traps and the problem of trust*. Cambridge University Press.
- Rothstein, B., & Eek, D. (2009). Political corruption and social trust: An experimental approach. *Rationality and Society*, 21(1), 81-112. <https://doi.org/10.1177/1043463108099349>
- Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital: An institutional theory of generalized trust. *Comparative Politics*, 40(4), 441-459. <https://doi.org/10.5129/001041508X12911362383354>
- Sabet, Z., Noori, H., & Gholami, M. (2022). Investigating the relationship between state efficiency and social trust in Iranian society. *Research Letter of Political Science*, 17(1), 7-40. [In Persian]. <https://doi.org/10.22034/ipsa.2022.448>
- Saei, A. (2011). *Fuzzy analysis of social trust: Case study, citizens' trust in Tehran municipality*. Tehran: Society and Culture Press. [In Persian].
- Sharepour, M., Fazeli, M., & Eghrarian, E. (2013). Explaining trust in a cross-national comparative perspective: Society-centered versus institution-centered approach. *Iranian Journal of Sociology*, 13(4), 60-89. [In Persian]. http://www.jsi-isa.ir/article_21040.html
- Tummers, L. G. (2017). Bureaucracy and policy alienation. In A. Farazmand (Ed.), *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance* (pp. 1-8). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_2715-1
- Turner, M. (2001). *Cognitive dimensions of social science*. Oxford: Oxford University Press.
- Yousefvand, S., & Gholamipour, E. (2022). *An examination of the ups and downs of social capital in Iran*. Tehran: Islamic Parliament Research Center of the Islamic Republic of Iran. [In Persian].
- Ziller, C., & Andreß, H.-J. (2022). Quality of local government and social trust in European cities. *Urban Studies*, 59(9), 1909-1925. <https://doi.org/10.1177/00420980211019613>