

تدوین راهبردهای بهینه‌سازی حکمرانی امور محلی جمهوری اسلامی ایران

سید جواد امینی^۱، محمد امیرآبادی^۲

پذیرش مقاله: ۱۴۰۲/۰۵/۳۰

دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۰۳/۰۹

چکیده

یکی از مهم‌ترین فرایندهای مردم‌سالاری و حکمرانی در کشور، تمرکززدایی است و به‌عنوان فرایند توزیع قدرت اداری، سیاسی، مالی و تصمیم‌گیری از حکومت مرکزی به سطوح محلی، به‌دنبال ایجاد نظام با ثبات، افزایش اثربخشی و کارایی حکومت، آسان‌سازی ایجاد پایه‌های بانبات برای توسعه اقتصادی در سطوح ملی و محلی، شکل‌دهی حکومت شفاف‌تر و مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری است. به‌منظور تحقق هدف پژوهش از روش آمیخته متوالی استفاده شد که شامل دو بخش کیفی و کمی است. در بخش کیفی با استفاده از روش تحلیل مضمون، نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید حکمرانی امور محلی در جمهوری اسلامی ایران شناسایی شد. در بخش کمی با استفاده از روش تحلیل سوات (SWOT) راهبردهای منتخب استخراج شد. براساس محاسبات ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی، جمع امتیاز نهایی عوامل داخلی روی محور Xها، ۲/۷۷ و عوامل خارجی روی محور Yها، ۲/۵۹ است؛ لذا موقعیت راهبردی مورد مطالعه در ناحیه اول و راهبردهای SO (تهاجمی) به‌عنوان راهبردهای منتخب تعیین شد؛ هم‌چنین بر اساس خروجی‌های ماتریس برنامه‌ریزی کمی راهبردی (QSPM)، اولویت راهبردهای بهینه‌سازی حکمرانی امور محلی عبارت است از: ۱. افزایش هماهنگی نهادی با تعریف صریح نقش‌ها و مسئولیت‌ها از راه تصویب طرح مدیریت یک‌پارچه شهری (مردمی‌سازی حکمرانی) در مجلس شورای اسلامی ۲. تمرکززدایی از مسئولیت‌ها و منابع و واگذاری آنها به مقامات محلی در چارچوب قانون اساسی و محاسبه‌پذیری ۳. واگذاری اختیارات عمل در حوزه تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری به شورای عالی استان‌ها، شورای استان و شورای شهر و روستا ۴. انتخاب مقامات اداره‌کننده محل از سوی مردم همان محل مبتنی بر بومی‌گزینی ۵. ایجاد سازوکار مشخص به‌منظور مشارکت و نظارت نهادهای مدنی و مردمی بر امور محلی.

واژگان کلیدی: راهبرد، حکمرانی امور محلی، تحلیل سوات، جمهوری اسلامی ایران.

amini@sndu.ac.ir

۱. دانشیار، عضو هیأت علمی دانشگاه عالی دفاع ملی، تهران، ایران.

۲. نویسنده مسئول: دکتری مدیریت راهبردی، دانشگاه عالی دفاع ملی، تهران، ایران.

amirabadi.mohammad@gmail.com

مقدمه

گرچه مفهوم حکمرانی محلی به قدمت تاریخ بشر است، اما به تازگی به گفتمانی گسترده در ادبیات دانشگاهی و اجرایی تبدیل شده است. جهانی شدن و انقلاب اطلاعات، بازیابی روابط دولت و شهروندان و بررسی نقش‌ها و رابطه دستورات گوناگون دولت با هویت‌هایی خارج از دولت را گریزناپذیر ساخته و از این رهگذر تمرکز فزاینده‌ای بر حکمرانی محلی پدید آورده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: ۴).

بی‌تردید افزایش کنترل حکومت بر منابع قدرت، احتمال مشارکت و رقابت سیاسی را کاهش می‌دهد و مانع جدی برای گسترش مشارکت شهروندان تلقی می‌شود. در حقیقت می‌توان گفت به همان نسبت که کنترل متمرکز حکومت بر منابع قدرت، به اقتدار سیاسی حکومت می‌افزاید، به همان میزان از امکان رقابت و مشارکت اثربخش و کارآمد شهروندان می‌کاهد. هرچند تمرکز قدرت ممکن است استمرار حکومت را افزایش دهد، اما بی‌گمان مانع جدی در جریان مشارکت‌پذیری محلی و تأثیرگذاری مردم در اداره امور خویش خواهد شد؛ به همین دلیل در کشورهای چندقومیتی، چنانچه قدرت مرکزی نتواند «وفاق ملی» را به‌درستی هدایت و تقویت کند، در شرایط بی‌ثباتی، زمینه واگرایی ملی کشور فراهم خواهد شد (شمس، ۱۳۹۶: ۲۹).

مفهوم حکمروانی از مقیاس محلی تا مقیاس ملی و بین‌المللی به‌کار برده می‌شود. به‌طور کل حکمروانی که رویکرد جدید اداره امور عمومی است، در قلمرو فراملی و ملی و محلی کاربرد گسترده‌ای یافته است. اما آنچه که محلی‌بودن حکمروانی را تعیین می‌کند، میزان مشارکت مؤثر شهروندان و کنشگران محلی در تعیین آرمان‌ها و خواسته‌های محلی و کوشش مشترک برای تحقق اهداف و خواسته‌های جامعه محلی است. حکمروانی فرایندی است که به‌دست دولت رهبری می‌شود، اما با همکاری بخش خصوصی و جامعه مدنی به‌پیش می‌رود. در واقع دولت محلی، نهادهایی است که از راه فرایندهای مردم‌سالارانه و بر پایه اداره شهروندان، در مقیاس‌های فروملی ایجاد می‌شود تا به تصمیم‌گیری و اداره امور محلی بپردازد (زرقانی و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۳۴). تجربه تاریخ معاصر نشان داده است که دولت مرکزی به‌تنهایی و از روش سلسله‌مراتبی نمی‌تواند امنیت پایدار و تحقق کارویژه‌های اقتصادی و خدماتی را برقرار کند. از این‌رو برون‌سپاری سنجیده وظایف دولت به نهادهای منتخب مردم در سرتاسر کشور و فرایند توسعه سیاسی، اقتصادی و اداره مردم‌سالارانه مناطق گوناگون، راهکار مناسب برای تثبیت امنیت ملی و دفع تهدیدات داخلی و

خارجی است. از سوی دیگر، رنگارنگی قومی فرهنگی از شاخصه‌های بافت جمعیتی ایران است و دشمنان این سرزمین، با آگاهی از این ویژگی و بهره‌برداری هدفمند از ابزارهای سیاسی - فرهنگی، کوشش می‌کنند تا از راه گسترش آگاهانه ملیت‌گرایی قومی و حمایت مادی و معنوی آشکار و خزننده از جریان‌های افراطی قوم‌گرایانه و سلفی‌گری، وحدت، همبستگی و انسجام ملی را با چالش روبه‌رو کنند (امیدی، ۱۳۹۲: ۱۱۴)؛ لذا موضوع حکمرانی محلی و طراحی هوشمندانه آن در چهارچوب تحقق اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی اساسی و ضروری به‌نظر می‌رسد.

مبانی نظری و پیشینه تجربی

مبانی نظری

هر پژوهشی مفاهیم خاصی را در بر می‌گیرد که این مفاهیم برای درک بهتر پژوهش باید به‌گونه‌ای تعریف شود تا ابهام و سردرگمی از ذهن مخاطب بزدايد. این پژوهش که به موضوع تدوین راهبردهای بهینه حکمرانی امور محلی جمهوری اسلامی ایران پرداخته است، با واژگانی میان‌رشته‌ای سروکار دارد. در ادامه به تعریف واژگان پرکاربرد موضوع پژوهش می‌پردازیم.

روابط مرکز - پیرامون: همه دولت‌های مدرن از لحاظ سرزمینی بین نهادهای مرکزی (ملی) و پیرامونی (منطقه‌ای، استانی یا محلی) تقسیم شده است. تعادل بین تمرکز و تمرکززدایی توسط پیوستار گسترده‌ای از عوامل تاریخی، فرهنگی، جغرافیایی، اقتصادی و سیاسی شکل می‌گیرد. برجسته‌ترین آنها ساختار قانون اساسی دولت، به‌ویژه موقعیت حکمرانی در نظام سیاسی است. اگرچه قانون اساسی توسط عوامل دیگر اصلاح شده است، اما ساختار قانون اساسی چارچوبی را فراهم می‌کند که در آن روابط مرکز و پیرامون شکل می‌گیرد. دو شکل متداول سازمان سرزمینی که در جهان نوین یافت می‌شود، نظام‌های فدرال و تک‌ساخت است. شکل سوم، کنفدراسیون است، این شکل سازمان سرزمینی چندان پایداری نیست. کنفدراسیون؛ اتحادیه‌ای از دولت‌ها است که در آن هر کشور استقلال خود را حفظ می‌کند و به‌طور معمول تداوم این اتحادیه با تصمیم‌گیری اجتماعی تضمین می‌شود. آنارشویست‌هایی مانند پیر ژوزف پرودون مدافع اصلی کنفدراسیون هستند. دلیل طرفداری آنارشویست‌ها اعطای قدرت حکمرانی به نهادهای پیرامونی است. درواقع، اصل کنفدرال معمولاً به‌شکل بین‌دولتی‌گرایی اعمال می‌شود (Heywood, 2019: 655).

تمرکزگرایی: دانشمندان برای تحلیل نظام‌های اجتماعی کوچک و بسیار بزرگ از تمرکز استفاده کرده‌اند. آنها در مطالعه طیف گسترده‌ای از پدیده‌ها از تمرکزگرایی به‌عنوان متغیر وابسته و مستقل استفاده و آن را به روش‌های گوناگون تعریف کرده‌اند. مفهوم تمرکزگرایی برای توصیف و تشریح توزیع قدرت و پیامدهای آن در بسیاری از انواع نظام‌های اجتماعی به‌طور گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد. به‌راحتی نمونه‌هایی در ادبیات یافت می‌شود که جامعه تمرکزگرا یا تمرکززدا، نهاد، سازمان‌ها و حتی گروه‌های کوچک را توصیف می‌کند. درجه تمرکزگرایی در سازمان‌های اجتماعی بیشتر دلیل اصلی تغییر در کارایی، نوآوری، اثربخشی و دیگر جنبه‌های عملکرد سامانه شناخته می‌شود. به‌رغم برجسته‌بودن تمرکزگرایی در ادبیات علوم اجتماعی، در مورد مناسب‌ترین تعریف و عملیاتی‌سازی این مفهوم اتفاق نظر کمی بین دانشمندان علوم اجتماعی وجود دارد (Hollingsworth, et.al, 2012: 1 - 2).

تمرکزگرایی را به شیوه‌های گوناگونی تعریف کرده‌اند. برخی از تحلیل‌گران تمرکزگرایی را به‌عنوان درجه دخالت دولت تعریف کرده‌اند. برخی دیگر میزان تکررگرایی یا نخبه‌گرایی در تصمیم‌گیری‌های مهم را نشانگر درجه تمرکز می‌دانند. از دید برخی دیگر، سلطه بر یک سامانه توسط منافع یک گروه اجتماعی تمرکز است. هولینگز ورث و همکاران تمرکزگرایی را ساختار رسمی اختیار تصمیم‌گیری در سامانه‌ها تعریف می‌کنند. آنها تمرکزگرایی را درجه تمرکز در فرایندهای تصمیم‌گیری تعریف می‌کنند که نه فقط روی یک موضوع، بلکه در انواع گوناگون موضوعات (کارکنان، بودجه، استانداردها و موارد دیگر) تأثیر می‌گذارد. این دسته رویکردی چندبعدی برای تجزیه و تحلیل تمرکزگرایی اتخاذ کرده‌اند (Ibid, 3,4,8).

هیوود، تمرکزگرایی را تمرکز قدرت سیاسی یا اقتدار دولت در سطح ملی می‌داند. از دید هیوود تمرکزگرایی به فرایندی گفته می‌شود که در آن فعالیت‌های مربوط به برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در داخل سازمان به رهبر یا مکان خاص اختصاص داده شود. در سازمان متمرکز، اختیارات تصمیم‌گیری به اداره مرکزی اعطا می‌شود و دیگر ادارات از اداره اصلی دستورات را دریافت می‌کنند. مدیران و متخصصانی که تصمیمات حیاتی را می‌گیرند در اداره مرکزی مستقر هستند. در سامانه متمرکز، تصمیمات مهم و کلیدی توسط مدیریت عالی گرفته می‌شود و دیگر سطوح براساس دستورالعمل‌های سطح بالا عمل می‌کنند. به‌عنوان مثال، در سازمانی تجاری، پدر و پسر به‌عنوان مالک در مورد مسائل مهم تصمیم می‌گیرند و بقیه کارها مانند تولید، امور مالی، بازاریابی و

کارکنان توسط رؤسای بخش انجام می‌شود و آنها باید برپایه دستورالعمل اقدام کنند؛ بنابراین در این حالت قدرت تصمیم‌گیری در اختیار پدر و پسر (مالک و مدیر اصلی) است. تصمیمات در بالا گرفته می‌شود و برای اجرا به مدیران سطح پایین‌تر ابلاغ می‌شود. تمرکزگرایی فرایندی است که در آن تصمیم‌گیری در دست چند نفر محدود است. تمام موضوعات و اقدامات در سطح پایین وابسته به تأیید مدیریت عالی است. تمرکزگرایی اختصاص منظم و منسجم اقتدار در نقاط مرکزی سازمان است (Boko, et.al, 2002: 1).

از دیدگاه سیلوانین نیز مفهوم تمرکزگرایی شامل معانی ذیل است:

۱. اختصاص قدرت تصمیم‌گیری در سطح بالا

۲. اختصاص اختیارات عملیاتی به مدیران سطح متوسط

۳. اختصاص اختیارات اجرایی به سطح پایین‌تر در راستا و مسیر سطوح بالا (Ibid).

تمرکززدایی: تمرکززدایی به جوامع محلی این قدرت را می‌دهد تا امور خود را مدیریت کنند تا توسعه خود را ارتقا دهند. تمرکززدایی در عام‌ترین اصطلاح خود، انتقال قدرت از دولت مرکزی به نهادهای پیرامونی است. اما فراتر از این تعریف کلی، فرایند تمرکززدایی کاری پیچیده است و در بافت و زمینه‌های گوناگون و برابر با خواسته‌ها و برنامه‌های متولیان طراحی می‌شود و اجرای آن، معانی گوناگونی به‌خود می‌گیرد. روش‌های بسیاری وجود دارد که از راه آن دولت می‌تواند قدرت را به سطح فروملی منتقل کند؛ بنابراین تمرکززدایی می‌تواند سیاسی، اداری، مالی یا اقتصادی باشد. در بسیاری از موارد، انواع گوناگون تمرکززدایی به‌طور همزمان انجام می‌شود و به پیچیدگی روند افزوده می‌شود (Ibid).

نظریه فدرالیسم: بیش از یک سوم جمعیت جهان توسط دولت‌هایی اداره می‌شود که نوعی ساختار فدرال دارد. این دولت‌ها شامل آمریکا، روسیه، برزیل، پاکستان، استرالیا، مکزیک، سوئیس، نیجریه، مالزی، کانادا و... است. اگرچه هیچ دو ساختار فدرال یکسان نیست، ویژگی اصلی همه دولت‌های فدرال تقسیم حکمرانی بین نهادهای مرکزی و پیرامونی است. این حداقل در نظریه اطمینان می‌دهد که هیچ‌یک از دو سطح مرکز و پیرامون نتواند به قدرت دیگری تعدی کند. از این دید، فدرالیسم نوعی سازمان سیاسی است که بین کنفدراسیون (که قدرت حکمرانی را به نهادهای پیرامونی می‌دهد) و دولت تک‌ساخت (که در آن قدرت در نهادهای مرکزی قرار دارد). قرار دارد.

نظام‌های فدرال بر اساس سازش بین وحدت و تنوع منطقه‌ای، بین نیاز به یک قدرت مرکزی مؤثر و نیاز به نظارت و کنترل قدرت مرکزی است (Heywood, et.al, 2019: 659).

حکمرانی ملی: حکمرانی ملی به دنبال دستیابی به نظم سیاسی - اجتماعی و اقتصادی - اقتصادی درون یک کشور است. این شامل نهادهای حکومتی است، اما محدود به آن نیست. نهادهای حکومتی بخشی اساسی از حکمرانی ملی است، اما شیوه‌های مهم بودن آنها و میزان اهمیت آنها، در میان دولت‌ها به طور قابل توجهی متفاوت است. حکمرانی ملی به مسائل مربوط به مشروعیت و پاسخگویی می‌پردازد و به این ترتیب به شبکه پویای تعاملات حاکم و مردم مربوط است، نه اینکه کاملاً در یک نهاد مستقر باشد.

حکمرانی ملی فرایند مبادله متقابلی است که در آن نهادهای اساسی سیاسی، اقتصادی و حقوقی تا حد قابل توجهی کار می‌کنند؛ زیرا در شبکه هنجارها و روش‌های اجتماعی جاسازی شده است که به نوبه خود نهادها به تنظیم این شبکه کمک می‌کند؛ بنابراین می‌توان حکمرانی ملی را شبکه‌ای از تعامل و مبادله و مجرای پاسخگویی و ارتباطات دانست که دولت و دیگر اشکال سازمان اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را به عناصر اساسی زندگی جمعی مردم پیوند می‌دهد (Farazmand, 2018: 2430).

مسائل مربوط به حکمرانی وابستگی متقابل درون نظام حکمرانی و هم‌چنین به طور فزاینده، در شبکه موجود در میان نظام‌های حکمرانی را برجسته می‌کند. درک بیشتر از به هم پیوستگی و وابستگی متقابل درون و میان الگوهای حکمرانی نیاز به درک دقیق‌تری از شیوه‌های جمعی گوناگونی دارد که انواع مختلف زندگی آنها را شکل می‌دهد. چنین درکی می‌تواند به گونه‌ای نامحسوس، اما قابل توجه، چگونگی جستجوی انواع مؤثر حکمرانی ملی و جهانی را تغییر دهد و صداهای بیشتری را قادر سازد تا بخشی از این گفتگو و مکالمه باشد (Ibid, 2433).

حکمرانی محلی: افزایش شدید فقر و نابرابری و تورم در اواخر دهه ۱۹۸۰ که از پیامدهای الگوی حداقل دخالت دولت بود، سبب شد تا بانک جهانی به این نکته دست یابد که مسأله حکمرانی محلی - یعنی شیوه مدیریت و اداره کشور یا رابطه شهروندان با حاکمان - موضوع کلیدی توسعه است (یزدانی زازرانی، ۱۳۹۱: ۳۶). طی فرایندی طولانی اما رضایت‌بخش، از سوی نهادهای بین‌المللی و اقتصاددانان در مورد بازتعریف وظایف حاکمیتی دولت اجماع گسترده‌ای شکل گرفت. مجموعه این کوشش‌ها به این نتیجه منجر شد که برای اینکه یک دولت مشخص

بتواند وظایف اصلی خود را در زمینه اصلاح نواقص بازار و حذف موارد شکست آن، افزایش رقابت‌پذیری، اصلاحات نهادی، دستیابی به بازارهای آزاد و بهبود سرمایه اجتماعی به‌درستی انجام دهد، باید از چندین ویژگی برخوردار باشد که در قالب «حکمرانی محلی» تعریف می‌شود. حکمرانی محلی با رویکردی هنجاری و ارزش‌مدارانه به شیوه صحیح، مفهوم جدیدی از دولت را در نظر می‌گیرد که به فرایند نوین اداره امور جامعه اشاره می‌کند. در نقش دولت، تغییراتی به‌وجود می‌آورد و برای اداره جامعه، روش جدیدی ارائه می‌کند؛ سرانجام اینکه حکمرانی محلی مطلوب، الگویی است در راستای اصلاح بخش عمومی، تقویت جامعه مدنی و تسریع مشارکت بخش خصوصی (قلی‌پور، ۱۳۸۳: ۸۶).

حکمرانی محلی به نهادهایی اطلاق می‌شود، که به‌منظور ارائه خدمات به مردم یک منطقه جغرافیایی کوچک تشکیل می‌شود و چارچوب تعاملات شهروندان با هم و با دولت و تصمیم‌گیری جمعی و عرضه خدمات عمومی محلی را تعریف می‌کند. حکمرانی محلی صرفاً به عرضه مجموعه‌ای از خدمات محلی محدود نمی‌شود؛ بلکه به خدماتی از جمله حفاظت از حق حیات و آزادی ساکنان محل، ایجاد فضای گفتگوی مدنی و مشارکت مردم‌سالانه، توسعه محلی بازار و از دید زیست‌محیطی پایدار می‌پردازد. امروزه و به‌ویژه با گسترش جهانی‌شدن، گفتمان حکمرانی محلی به‌سرعت مورد توجه قرار گرفته است. سه ویژگی اصلی حکمرانی محلی «اعتماد‌پذیری»، «مسئول‌بودن» و «پاسخگویی» است. مبنای منطقی تمرکززدایی و حکومت محلی آن است که هرچه حکومت به مردم نزدیک‌تر باشد، بهتر کار می‌کند و مردم باید حق داشته باشند درباره‌ی نوع و ابعاد خدمات عمومی که مورد نیازشان است، نظر دهند. (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: ۱) حکمرانی محلی مفهوم گسترده‌تری از حکومت محلی است و این‌گونه تعریف می‌شود: فرمول‌بندی و اجرای اقدام جمعی در سطح محلی؛ بنابراین حکمرانی محلی این عناصر را در بر می‌گیرد: نقش‌های مستقیم و غیر مستقیم نهادهای رسمی حکومت محلی و سلسله مراتب حکومت و نیز نقش هنجارهای غیر رسمی، شبکه‌ها، سازمان‌های اجتماعی و انجمن‌های محلی در تعقیب اقدام جمعی؛ حکمرانی محلی هم‌چنین چارچوب تعاملات شهروندان با هم و با دولت، تصمیم‌گیری جمعی و عرضه خدمات عمومی محلی را تعریف می‌کند (همان منبع: ۴).

براساس تعریف برنامه عمران سازمان ملل، حکمرانی محلی عبارت است از «مدیریت امور عمومی بر اساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه و مشارکت گسترده مردم در فرایند حکومت داری» (یوسفی، ۱۳۸۶).

منظور از حکمرانی محلی، راه‌اندازی، سازماندهی و کنترل خدماتی مانند بهداشت، آموزش، پلیس، زیرساخت‌ها و توسعه اقتصادی در مناطق است. همچنین تأکید جدید بر حکمرانی محلی، طیف وسیعی از بازیگران جدید را از دنیای تجارت، از بخش داوطلبانه و به‌طور گسترده‌تر از میان شهروندان فعال، مورد توجه قرار داد. این بازیگران در کنار سیاستمداران منتخب و مقامات دائمی منتخب محلی نقش‌های برجسته‌ای را بر عهده دارند (Miller, et.al, 2000:1).

اکنون با گذشت بیش از ۴۴ سال از استقرار نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، اداره امور که وظیفه حاکمیت است به سطح ملی و محلی جداسازی نشده است و اداره امور کشور توسط نظام اداری و اجرایی کمابیش متمرکز انجام می‌شود. با این توصف، آسیب‌شناسی وضع موجود اداره امور محلی نیز حکایت از نارسایی جدی و ناهماهنگی‌های مدیریتی گوناگون دارد که پیامدهای ناگوار اجتماعی، اقتصادی و حتی بحران‌ساز آن در کشور آشکار است. می‌توان این مسائل و چالش‌ها را در محورهای اجتماعی و اقتصادی، دسته‌بندی‌های سیاسی، تنش‌های همیشگی بر سر منابع، برنامه‌ریزی، تأمین امنیت، ترابری (حمل‌ونقل بار و مسافر)، حفاظت از محیط زیست و مشارکت مردم در اداره امور مشاهده کرد؛ بنابراین تدوین راهبردهای حکمرانی امور محلی برای تمرکززدایی از ارکان دولت مرکزی؛ ایجاد انعطاف و پویایی در ساختار اداره امور کشور؛ جداسازی و تمایز امور محلی و سیاسی از یکدیگر و تداخل‌نداشتن نقش‌های بازیگران این دو حوزه؛ به‌رسمیت‌شناختن استقلال مدیریتی و فضایی استان‌ها و وابسته‌نبودن بیش از حد به دولت مرکزی در چارچوب مفهومی حکمرانی امور محلی؛ آسان‌سازی و تحقق همکاری و همگرایی میان دولت مرکزی و نهادهای محلی و در حقیقت ایجاد همگرایی میان دولت و آحاد جامعه امری ضروری و با اهمیت است.

پیشینه تجربی

مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (۱۳۹۲) در پژوهشی به بررسی تحلیل فضایی تمرکزگرایی در ایران با تأکید بر جایگاه مجموعه شهری تهران پرداخت. بر این اساس ایران در سده اخیر

هجری شمسی، دستخوش تحول ساختاری زیادی شده است. در این دوره هم به‌لحاظ ضرورت‌های امنیتی و سرزمینی و هم شرایط ناشی از گسترش روابط سرمایه‌داری و ضرورت هدایت و کنترل جریان گذار از اقتصاد سنتی به اقتصاد شبه مدرنیستی و در پیش‌گرفتن راهبردهای توسعه قطبی، ساختار سیاسی کشور به‌شدت متمرکز شده است. بررسی توزیع «تمرکزگرایی و توسعه نامتوازن» اقتصادی در ارتباط با فضایی تمرکزگرایی، شاخص‌ها نشان داد به غیر از رشته فعالیت‌های کشاورزی، ماهیگیری و معدن که تولید آنها به موقعیت و شرایط جغرافیایی و محیطی خاص بستگی دارد، در بقیه رشته فعالیت‌های اقتصادی تمرکز و نابرابری شدیدی وجود دارد. این تمرکز و نابرابری به‌طور چشمگیری به‌سود مجموعه شهری تهران (استان‌های تهران و البرز) رقم خورده است. البته سهم استان‌هایی که کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ کشور را در بر گرفته است نیز قابل توجه است.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۳) در پژوهشی به بررسی «حکمرانی محلی؛ چارچوب نهادی تطبیقی» پرداخت. این پژوهش بر این دیدگاه تأکید می‌کند که تکامل تاریخی و عملکرد معاصر حکمرانی محلی چند درس آموزنده برای اصلاح حکمرانی محلی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه دارد. اگرچه در کشورهای صنعتی در عمل در مورد حکمرانی محلی، گونه‌گونی بسیار زیادی هست، اما استانداردهای مشترکی نیز قابل مشاهده است. گونه‌گونی در ترتیبات نهادی است که به‌صورت تدریجی در تاریخی طولانی تکامل یافته است. این فرایند تکامل به پیدایش نقش‌های گوناگون برای حکومت‌های محلی و اشکال مختلف رابطه با حکومت مرکزی در کشورهای گوناگون منجر شده است. در حالی که حکومت محلی در کشورهای اسکاندیناوی به‌عنوان اولین کارگزار مردم خدمت می‌کند، در استرالیا این نقش به حکومت‌های ایالتی واگذار شده است و حکومت محلی نقش حداقلی در امور محلی دارد. دیدگاه جدید دربارهٔ حکمرانی محلی که در این گزارش ارائه می‌شود، از نقش رهبری حکومت‌های محلی در نظام چندمرکزی، چندبخشی یا چندسطحی دفاع می‌کند، این دیدگاه برای خلق و تداوم حکمرانی شهروندمحور حیاتی است، نوعی از حکمرانی که در آن شهروندان حاکمان اصلی بوده و سطوح گوناگون حکومت آماده است تا به‌عنوان کارگزار اجرای حکمرانی عمومی خدمت کند. در کشورهای در حال توسعه، این‌گونه توانمندسازی شهروندان شاید تنها راه برای اصلاح حکمرانی در بخش دولتی باشد، البته هنگامی که حکومت‌ها برای اصلاح خود بی‌میل یا ناتوان شده باشند.

فرداد خادم (۱۳۹۴) در پژوهشی به بررسی تأثیر مؤلفه‌های حکمرانی در اثربخشی نظام اداری پرداخت. در این پژوهش شاخص‌های حکمرانی رابطه مثبت و معناداری با رشد اقتصادی داشته است. به عبارت دیگر بهبود هر یک از شاخص‌های حکمرانی به‌طور طبیعی شاخص کلی حکمرانی را بهبود می‌بخشد و سبب افزایش رشد اقتصادی در هر یک از سه دسته کشورهای با درآمد زیاد، در حال توسعه و عقب‌مانده شده است.

رضایی و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی به نسبت‌سنجی الگوی حکمرانی و مردم‌سالاری دینی، با تأکید بر شاخص‌های حاکمیت قانون، مشارکت و پاسخگویی پرداخت. بر این اساس الگوی حکمرانی خوب به‌عنوان یکی از زیرشاخص‌های اصلی رهیافت نهادگرایی به‌شمار می‌رود. در فرایندهای مردم‌سالارانه، حکمرانی نسبت نزدیکی با مردم‌سالاری دارد و این دو، مفهوم به‌هم‌پیوسته‌ای است که نیازها و ضرورت‌های کسب مشروعیت و کارآمدی را برای دولت فراهم می‌کند. در این میان هرچند که الگوی مردم‌سالاری دینی مبتنی بر مبانی معرفت سنت اسلامی - ایرانی و نظام سیاسی مردم‌سالاری دینی از هویتی مستقل برخوردار است و از آن‌سو حکمرانی بر سیاست‌های حمایتی و افکار توسعه‌ای نهادهای غربی استوار است، لیکن از نگاه این پژوهش، الگوی حکمرانی با الگوی مردم‌سالاری دینی رابطه مستقیم دارد.

علی‌مرادی و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی به طراحی الگوی ارزیابی خودگردانی محلی در سطح استان‌های جمهوری اسلامی ایران پرداخت. در این پژوهش الگوی ارزیابی خودگردانی حکومت‌های محلی، الگوی ساختاری ارزیابی خودگردانی حکومت‌های محلی و وضعیت خودگردانی استان‌های جمهوری اسلامی مورد بررسی قرار گرفته است. بر این اساس عناصر الگوی ارزیابی خودگردانی محلی عبارت است از: هویت قانونی، مردم‌سالاری، وظایف حکومتی، اختیارات تصمیم‌گیری، سازمان‌های عمومی. همچنین بر اساس الگوی ارائه‌شده در پژوهش چهار عنصر مردم‌سالاری، وظایف حکومتی، اختیارات تصمیم‌گیری و سازمان‌های عمومی برای ارزیابی خودگردانی حکومت‌های محلی پیشنهاد شده است.

نتایج این پژوهش نشان داد که استان‌های تهران، خراسان رضوی و اصفهان، در خودگردانی وضعیت بهتری دارد؛ در مقابل استان‌های سیستان و بلوچستان، کردستان، لرستان، ایلام و خراسان‌های شمالی و جنوبی، وضعیت مطلوبی در خودگردانی ندارد که می‌تواند شکاف توسعه‌ای میان این استان‌ها را افزایش دهد.

روش پژوهش

هر پژوهش علمی باید عناصری مانند نوع پژوهش، معرفی الگوواره یا مبانی فلسفی پژوهش، راهبرد، اهداف، شیوه جمع‌آوری داده‌ها و دیگر موارد مرتبط با پژوهش داشته باشد که به‌طور کلی مهم‌ترین ابعاد پژوهش (شامل ابعاد عام و کلی) در جدول ۲ نشان داده شده است.

جدول ۱. عناصر روش‌شناسی پژوهش

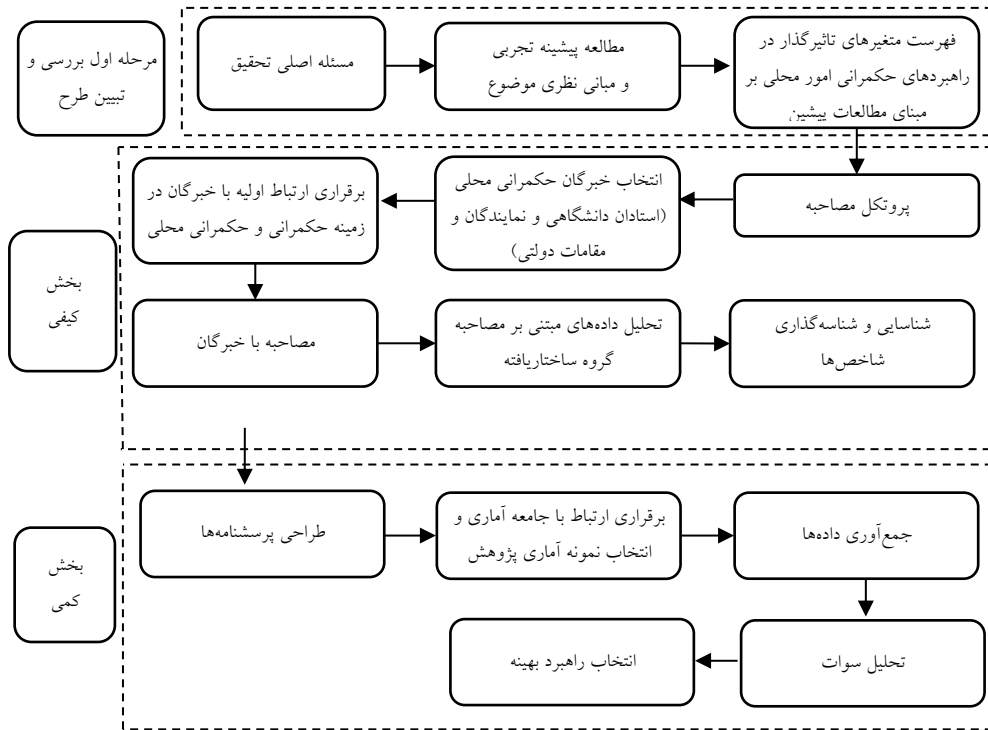
روش‌شناسی داده	روش گردآوری داده	راهبرد پژوهش	الگوواره پژوهش	اهداف پژوهش	نوع پژوهش
کیفی - کمی (ترکیبی)	کیفی: مصاحبه و بررسی اسناد کمی: داده‌ها، ارقام و پرسشنامه	کیفی: تحلیل مضمون کمی: تحلیل سوات	پراگماتیسم	اکتشافی	کاربردی

در پژوهش‌های کاربردی هدف پژوهش و پژوهشگر از ابتدا مشخص است و پژوهشگر به دنبال پاسخ سؤال مشخص پژوهش است. با توجه به این موضوع که هدف این پژوهش ارائه راهبرد حکمرانی امور محلی است؛ لذا جهتگیری نتیجه‌ای آن، پژوهش را کاربردی و با توجه به هدف آن را به پژوهش اکتشافی تبدیل کرده است. برای حل مسئله پژوهش یعنی تدوین راهبردهای بهینه‌سازی حکمرانی امور محلی جمهوری اسلامی ایران، از رویکرد آمیخته (شامل روش‌های کیفی و کمی) استفاده شده است. از نظر روش‌شناسی، راهبرد انجام پژوهش در بخش کیفی، تحلیل مضمون است. تجزیه و تحلیل مضمون، همانند نظریه داده‌بنیاد و توسعه الگوهای فرهنگی، نیاز به درگیری و تفسیر بیشتر پژوهشگر دارد. تحلیل مضمون فراتر از شمارش کلمات یا عبارات صریح است و بر شناسایی و توصیف ایده‌های ضمنی و صریح درون داده‌ها، یعنی مضمون‌ها تمرکز می‌کند. بعد از شناسایی مضمون‌ها، شناسه‌ها به‌طور معمول برای نشان‌دادن مضمون‌های شناسایی شده ساخته می‌شود و به‌عنوان نشانگر برای تجزیه و تحلیل بعدی به‌کار می‌رود، یا به داده‌های خام پیوند می‌خورد. چنین تجزیه و تحلیل‌هایی ممکن است شامل موارد «مقایسه فراوانی شناسه»، «شناسایی همزمانی شناسه‌ها» و «نمایش گرافیکی روابط بین شناسه‌ها در مجموعه داده‌ها» باشد. به‌طور کلی، امکان اطمینان بیشتر در مورد تحلیل مضمون بیش از تحلیل مبتنی بر کلمه است؛ زیرا تفسیر بیشتر به تعریف موارد داده (به‌عنوان مثال، شناسه‌ها) و همچنین استفاده از شناسه‌ها در بخش‌های متن می‌پردازد. این مسئله هنگام کار در گروه‌هایی با چندین تحلیل‌گر حتی بیشتر نمایان

می‌شود. برای حفظ دقت، راهبردهای نظارت و بهبود توافق بین رمزگذار و بنابراین امکان اطمینان، باید در فرایند تحلیلی اجرا شود. با وجود این چند مسئله مربوط به امکان اطمینان، تحلیل مضمون هنوز هم بیشترین کاربرد را در بررسی پیچیدگی‌های معنایی درون مجموعه داده‌های متنی دارد. این روش هم‌چنین متداول‌ترین روش تحلیل در پژوهش‌های کیفی است (Guest, Gregory, Kathleen M. MacQueen, and Emily E. Namey, 2012: 11). نمونه‌های آماری پژوهش برای مصاحبه، از استادان دانشگاهی آشنا با موضوع حکمرانی محلی و هم‌چنین نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نمایندگان شوراهای اسلامی شهر و روستا، شهرداران، استانداران و فرمانداران انتخاب شدند. در این پژوهش، پژوهشگر داده‌های مورد نیاز خود را با انجام مصاحبه عمیق و نیمه‌ساختاریافته با ۲۰ نفر از اعضای جامعه جمع‌آوری کرد. تمام افراد نمونه از حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد و بیشتر برخوردار بودند. از مشارکت‌کنندگان در پژوهش خواسته شد تا بر اساس تجربه خود به سؤالات پاسخ دهند. زمان انجام هر مصاحبه، در دامنه زمانی ۴۵ تا ۱۸۰ دقیقه و با میانگین زمانی ۵۲,۶۴ دقیقه بود.

نمونه‌گیری بر اساس روش گلوله برفی تا اشباع نظری صورت پذیرفته است که در مصاحبه بیستم به اشباع نظری رسید. در بخش کمی و برای انتخاب راهبردهای بهینه از تحلیل سوات استفاده شد. اساساً SWOT یکی از ابزارهای راهبردی تطابق نقاط قوت و ضعف درون‌سازمانی با فرصت‌ها و تهدیدهای برون‌سازمانی است که از ابتدای کلمات قوت، ضعف، فرصت و تهدید گرفته شده است. تحلیل SWOT تحلیلی سامانمند برای شناسایی این عوامل و تدوین راهبردی که بهترین تطابق بین آنها را ایجاد می‌کند، ارائه می‌دهد. از دیدگاه این الگو، راهبرد مناسب، قوت‌ها و فرصت‌ها را به بیشترین مقدار و ضعف‌ها و تهدیدها را به حداقل ممکن می‌رساند.

این پژوهش بر اساس یک برنامه و فرایند از سه مرحله تشکیل شده که هر یک از این مراحل شامل گام‌های ذیل است.



شکل ۱. فرایند انجام پژوهش

یافته‌های پژوهش

برای استخراج راهبردهای حکمرانی امور محلی در جمهوری اسلامی ایران در مرحله کیفی، از روش تحلیل مضمون استفاده شده است.

در فرایند شناسه‌گذاری واحد تحلیل، مفهوم است. داده‌های گردآوری شده در مراحل زیر شناسه‌گذاری شده است که عبارت است از:

- شناسه‌گذاری باز (اولیه)

- شناسه‌گذاری محوری (ثانویه)

جدول ۲. فراوانی شناسه‌های استخراج شده از مصاحبه‌ها در طول فرایند تحلیل

تعداد شناسه‌های استخراج شده	
ابعاد	نشانه‌ها
۱۰	۴۵

در این گام برای آشنایی با عمق و گستره داده‌ها، روایت‌های مشارکت‌کنندگان چندین مرتبه مطالعه شد و پژوهشگران با بازخوانی پیاپی و جستجوی معانی ضمن برقراری ارتباط با روایات، با داده‌های جمع‌آوری‌شده آشنا شدند؛ سپس متن مصاحبه‌ها حروفچینی شد و به‌صورت ورودی در اختیار نرم‌افزار MAXQDA قرار گرفت؛ سپس با مطالعه دوباره هر مصاحبه، جمله‌ها و کلماتی که به‌طور مستقیم با موضوع مورد مطالعه مرتبط بود، به‌صورت شناسه اولیه در نرم‌افزار ثبت شد و هر متن هر مصاحبه چندبار مورد بررسی قرار گرفت. در این بخش با استفاده از روش تحلیل مضمون، نشانگرها به‌عنوان واحد تحلیل در سطوح متن مصاحبه مورد توجه و تمرکز قرار گرفت و با جداسازی متن مصاحبه به عناصر دارای پیام شناسه‌های اولیه و درنهایت تعداد ۵۳ نشانگر در ۱۰ بعد اصلی استخراج شد.

صاحب‌نظران در مصاحبه‌های بیست‌گانه به طیف گسترده‌ای از ابعاد راهبردهای حکمرانی امور محلی در جمهوری اسلامی ایران اشاره کردند. به‌منظور جمع‌بندی و شناسایی مقوله‌های اصلی، شناسه‌ها (مفاهیم) شناسایی‌شده در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳: شناسه‌های (مفاهیم شناسایی‌شده) به‌دست‌آمده از مصاحبه با صاحب‌نظران

شناسه مصاحبه	شناسه‌ها (مفاهیم شناسایی‌شده)
مصاحبه ۱	حاکمیت قوانین در امورات محلی، شفاف‌سازی و گزارش دلایل شکست در برنامه‌های محلی، مشارکت مردم (سهامداران و یا ذی‌نفعان) در امور، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی، آسان‌سازی تعاملات بین‌المللی، مدیریت انتظارات مردم، مدیریت دانش و منابع، یک‌پارچه‌کردن فرایندهای درونی به‌منظور دستیابی به کارایی، دسترسی به منابع و تصمیم‌گیری‌ها به‌صورت یکسان، نقش دولت به‌عنوان آسان‌کننده فعالیت‌های نهادها، افزایش آگاهی مردم به حقوق خود، پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی، توجه به تفاوت‌های فرهنگی، تمایل به همکاری، پذیرش فرهنگ‌های گوناگون، رشد اقتصادی
مصاحبه ۲	اداره امور محلی به‌صورت کارآمد، پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و مراکز و حتی افراد در چارچوب قانونی، رفاه و آرامش پایدار، به رسمیت‌شناختن حقوق مساوی دانش، پرهیز از سیاست‌زدگی در سازمان‌های دولتی، یک‌پارچه‌سازی طرح‌های محلی، یک‌پارچه‌کردن فرایندهای درونی به‌منظور دستیابی به کارایی، توانمندکردن سازمان‌ها برای برنامه‌ریزی و مدیریت، افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات دولتی، تمرکززدایی منابع و اختیارات، بیش راهبردی و توسعه پایدار، تقویت نقش بخش خصوصی به‌عنوان عامل تولید در تقویت رشد، کاهش تصدی‌گری دولت و تمرکززدایی قدرت، ارائه برنامه‌ریزی ملی براساس آمایش سرزمین، ایجاد فرصت مساوی، عدالت اقتصادی، باور و اعتقادداشتن به تفویض اختیارات بین مدیران ارشد.

ادامه جدول ۳: شناسه‌های (مفاهیم شناسایی شده) به دست آمده از مصاحبه با صاحب نظران

شناسه مصاحبه	شناسه‌ها (مفاهیم شناسایی شده)
مصاحبه ۳	حاکمیت قوانین در امورات محلی، ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر، کاهش خطرپذیری‌ها در عرصه سرمایه‌گذاری محلی، جریان آزاد اطلاعات و امکان دسترسی آسان به آن، پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و مراکز و حتی افراد در چارچوب قانونی، اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران، پشتیبانی از اقدامات وحدت‌بخش و کارکردهای نظارتی، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون محلی، دیدگاه گسترده و بلندمدت مدیران ارشد در زمینه حکمرانی، دسترسی به منابع و تصمیم‌گیری‌ها به صورت یکسان، تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری عمومی، تمرکززدایی وظایف دولت، توجه به تفاوت‌های فرهنگی، تمایل به همکاری، اعتمادسازی فرهنگی، قدرت ملی.
مصاحبه ۴	حاکمیت قوانین در امورات محلی، بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری در عرضه‌های گوناگون، فراهم کردن زمینه ارائه نظرات متفاوت در عرصه‌های گوناگون، رفاه و آرامش پایدار، به رسمیت شناختن حقوق مساوی آحاد مردم، تدوین سیاست‌ها و اجرای آن، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، پشتیبانی از اقدامات وحدت‌بخش و کارکردهای نظارتی، تعیین و ارتقای دائمی استانداردها و هنجارهای مربوط به هر استان، توسعه حکمرانی محلی، توانمند کردن سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی برای برنامه‌ریزی و مدیریت امور خود، تمرکززدایی منابع و اختیارات، بیش راهبردی و توسعه پایدار، تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری عمومی، کاهش تصدی‌گری دولت و تمرکززدایی قدرت، ایجاد فرصت مساوی، پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی.
مصاحبه ۵	ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر، حمایت کامل از حقوق افراد، پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و مراکز و حتی افراد در چارچوب قانونی، آسان‌سازی تعاملات بین‌المللی، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون محلی، پرهیز از سیاست‌زدگی در سازمان‌های دولتی، یک‌پارچه‌سازی طرح‌های محلی، مدیریت دانش و منابع، افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات دولتی، دیدگاه گسترده و بلندمدت مدیران ارشد در زمینه حکمرانی، دسترسی به منابع و تصمیم‌گیری‌ها به صورت یکسان، تقویت نقش بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت رشد، نقش دولت به عنوان آسان‌کننده فعالیت نهادها، عوامل سیاسی ذی‌نفع.
مصاحبه ۶	اداره امور محلی به صورت کارآمد، جریان آزاد اطلاعات و امکان دسترسی آسان به آن، فراهم کردن زمینه ارائه نظرات متفاوت در عرصه‌های گوناگون، رفاه و آرامش پایدار، به رسمیت شناختن حقوق مساوی آحاد مردم، اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران، تدوین سیاست‌ها و اجرای آن، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی، برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی، پشتیبانی از اقدامات وحدت‌بخش و کارکردهای نظارتی، فعال‌ساختن جامعه مدنی (از راه اطلاعات، مشاوره و مشارکت).

ادامه جدول ۳: شناسه‌های (مفاهیم شناسایی شده) به دست آمده از مصاحبه با صاحب نظران

شناسه مصاحبه	شناسه‌ها (مفاهیم شناسایی شده)
مصاحبه ۷	بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری در عرصه‌های گوناگون، حمایت کامل از حقوق افراد، برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی، تمرکززدایی منابع و اختیارات، کاهش تصدی‌گری دولت و تمرکززدایی قدرت، افزایش آگاهی مردم به حقوق خود، عدالت اقتصادی، باور و اعتقادداشتن به تفویض اختیارات بین مدیران ارشد.
مصاحبه ۸	فراهم کردن زمینه ارائه نظرات متفاوت در عرصه‌های گوناگون، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون محلی، مدیریت دانش و منابع، نقش دولت به‌عنوان آسان‌کننده فعالیت نهادها، عدالت اقتصادی، پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی.
مصاحبه ۹	اداره امور محلی به صورت کارآمد، شفاف‌سازی و گزارش دلایل شکست در برنامه‌های محلی، کاهش خطرپذیری‌ها در عرصه سرمایه‌گذاری محلی، اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران، تدوین سیاست‌ها و اجرای آن، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی، برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی، آسان‌سازی تعاملات بین‌المللی، پشتیبانی از اقدامات وحدت‌بخش و کارکردهای نظارتی، پرهیز از سیاست‌زدگی در سازمان‌های دولتی، توسعه حکمرانی محلی، دیدگاه گسترده و بلندمدت مدیران ارشد در زمینه حکمرانی، بیش راهبردی و توسعه پایدار، تقویت نقش بخش خصوصی به‌عنوان عامل تولید در تقویت رشد، تمرکززدایی وظایف دولت، افزایش آگاهی مردم به حقوق خود، ایجاد فرصت مساوی، باور و اعتقادداشتن به تفویض اختیارات بین مدیران ارشد.
مصاحبه ۱۰	مشارکت مردم (سهام‌داران و یا ذی‌نفعان) در امور، آسان‌سازی تعاملات بین‌المللی، مدیریت انتظارات مردم، یکپارچه‌سازی طرح‌های محلی، تقویت نقش بخش خصوصی به‌عنوان عامل تولید در تقویت رشد، ایجاد فرصت مساوی.
مصاحبه ۱۱	ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر، برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی، پرهیز از سیاست‌زدگی در سازمان‌های دولتی، مدیریت دانش و منابع، توانمند کردن سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی برای برنامه‌ریزی و مدیریت امور خود، تقویت مشارکت مردمی به‌منظور تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری.
مصاحبه ۱۲	بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری در عرصه‌های گوناگون، اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران، تدوین سیاست‌ها و اجرای آن، آسان‌سازی تعاملات بین‌المللی، افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات دولتی، دسترسی به منابع و تصمیم‌گیری‌ها به صورت یکسان، عوامل سیاسی ذی‌نفع.
مصاحبه ۱۳	شفاف‌سازی و گزارش دلایل شکست در برنامه‌های محلی، کاهش خطرپذیری‌ها در عرصه سرمایه‌گذاری محلی، کاهش تصدی‌گری دولت و تمرکززدایی قدرت، ایجاد فرصت مساوی.
مصاحبه ۱۴	جریان آزاد اطلاعات و امکان دسترسی آسان به آن، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی، فعال‌ساختن جامعه مدنی (از راه اطلاعات، مشاوره و مشارکت)، پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی.

ادامه جدول ۳: شناسه‌های (مفاهیم شناسایی شده) به دست آمده از مصاحبه با صاحب نظران

شناسه مصاحبه	شناسه‌ها (مفاهیم شناسایی شده)
مصاحبه ۱۵	تدوین سیاست‌ها و اجرایی آن، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون محلی، توانمندکردن سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی برای برنامه‌ریزی و مدیریت امور خود، تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری، تقویت نقش بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت رشد، نقش دولت به عنوان آسان‌کننده فعالیت نهادها، ارائه برنامه‌ریزی ملی براساس آمایش سرزمین، تمرکززدایی وظایف دولت.
مصاحبه ۱۶	کاهش خطرپذیری‌ها در عرصه سرمایه‌گذاری محلی، مشارکت مردم (سهام‌داران یا ذی‌نفعان) در امور، یک‌پارچه‌سازی طرح‌های محلی، عدالت اقتصادی.
مصاحبه ۱۷	بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری در عرصه‌های گوناگون، پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و مراکز و حتی افراد در چارچوب قانون، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون محلی، افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات دولتی.
مصاحبه ۱۸	پرهیز از سیاست‌زدگی در سازمان‌های دولتی، توسعه حکمرانی محلی، بینش راهبردی و توسعه پایدار، افزایش آگاهی مردم به حقوق خود، باور و اعتقادداشتن به تفویض اختیارات بین مدیران ارشد.
مصاحبه ۱۹	پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و مراکز و حتی افراد در چارچوب قانون، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، مدیریت انتظارات مردم، فعال‌ساختن جامعه مدنی (از راه اطلاعات، مشاوره و مشارکت).
مصاحبه ۲۰	ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر، تعیین و ارتقای دائمی استانداردها و هنجارهای مربوط به هر استان، ارائه برنامه‌ریزی ملی بر اساس آمایش سرزمین، عوامل سیاسی ذی‌نفع.

در گام بعدی کوشش شد مقوله‌های مشابه و مقارن که در جدول شماره ۳ ارائه شده است در مضمون‌های اصلی جانمایی شود. بر اساس اشتراک مفهومی مقولات با یکدیگر، مضمون‌ها به شکل مفاهیم انتزاعی‌تری استخراج شد. پس از تهیه و تنظیم جدول مفاهیم و مقولات اولیه به عنوان گام نخست تحلیل کیفی اطلاعات حاصل از تحلیل محتوای مصاحبه‌ها، برای تکمیل این فرایند، مفاهیم در سطح بالاتر و تجربیدی‌تر برای دستیابی به مضمون‌های اصلی، گروه‌بندی شد. پس از مقایسه مقولات گروه‌بندی شده، مقولات مرتبط با یکدیگر در یک مضمون کلی دسته‌بندی شد و بر اساس عنوان‌های موجود در نظریه‌های مرتبط یا مفاهیم برخاسته از ادبیات پژوهش، عنوان‌های کلی برای این مضمون‌ها در نظر گرفته شد.

برای تعیین عوامل داخلی و خارجی و استخراج نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید، پرسشنامه‌ای برای تمام مؤلفه‌ها و شاخص‌ها تهیه شد و در اختیار ۲۰ نفر از صاحب‌نظرانی قرار گرفت که با آنها مصاحبه شده بود. نمونه پرسشنامه تهیه شده مطابق جدول ۴ است.

جدول ۴. نمونه پرسشنامه تعیین عوامل داخلی و خارجی و نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید

عنوان مؤلفه	عنوان شاخص	آیا سامانه در آن مدیریت دارد؟		تأثیر آن چگونه است؟			عوامل کلیدی		
		بلی	خیر	مثبت	منفی	قوت	ضعف	فرصت	تهدید
تعاملات فرهنگی	اعتمادسازی فرهنگی	*		*		*			
عدم پاسخگویی صریح	مدیریت نکردن انتظارات مردم	*			*		*		

برای انتخاب راهبرد بهینه، نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید باتوجه به خروجی جدول شماره ۴ استخراج شد و در قالب جدول‌های مربوط قرار گرفت و دوباره در اختیار ۲۰ نفر صاحب‌نظر و کارشناس موضوع قرار داده شد تا از ۱ تا ۴ به هر کدام از نقاط مطرح شده به‌طور جداگانه، نمره‌دهی کنند و با تعیین ضریب اهمیت برای هر مورد، وضعیت هر کدام از نقاط و وضعیت کلی هر بخش مشخص شود تا بر اساس آن بتوان جدول‌های ارزیابی عوامل داخلی (IFE) و عوامل خارجی (EFE)، ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی (Space)، ماتریس نهایی راهبردهای خرد (SWOT) و ماتریس اولویت‌بندی راهبردها (QSPM) را تشکیل داد که شامل راهبردهای کلان است.

جدول‌های ارزیابی عوامل داخلی (IFE) شامل قوت‌ها و ضعف‌ها و جدول‌های ارزیابی عوامل خارجی (EFE) شامل تهدیدها و فرصت‌ها، هر کدام در قالب جدول جداگانه (در مجموع چهار جدول) به شکل جدول‌های زیر ارائه می‌شود. تکمیل این جدول‌ها و نمره‌دهی به هر کدام، براساس دیدگاه صاحب‌نظران و آگاهان کلیدی در موضوع پژوهش، صورت گرفته است.

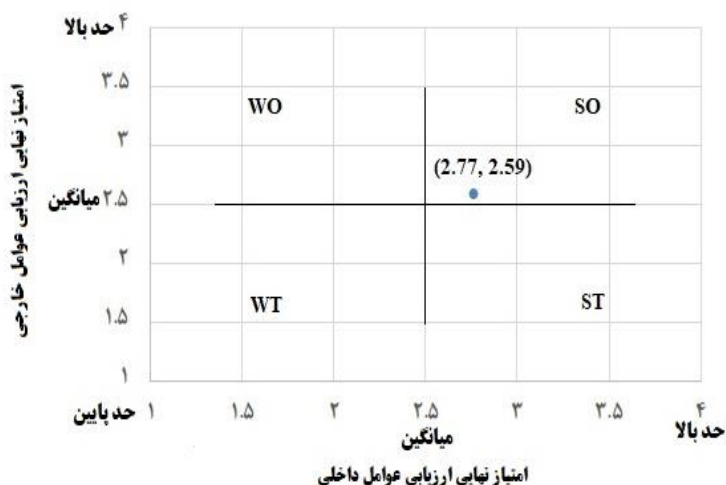
جدول ۵. ارزیابی عوامل داخلی (IFE)

عوامل	قوت‌ها	ضرب اهمیت (۰ - ۱)	رتبه بندی (۱ - ۴)	امتیاز
ایجاد اعتماد و وفاق اجتماعی	شفاف‌سازی و ارائه گزارش دلایل شکست در برنامه‌های محلی	۰/۰۱۴۱	۲	۰/۰۳
	ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر	۰/۰۰۴۹	۳	۰/۰۱
	اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران	۰/۰۰۷۳	۳	۰/۰۲
	تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون	۰/۰۱۰۷	۴	۰/۰۴
	افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات محلی	۰/۲۰۵	۳	۰/۰۶
تقویت زیرساخت‌های فرهنگی و اجتماعی	تنظیم فعالیت نهادها در راستای استفاده کارا از منابع درونی	۰/۰۵۴۶	۴	۰/۱۴
	توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی	۰/۰۴۲۹	۳	۰/۱۶
	تعیین و ارتقای دائمی استانداردها و هنجارهای سازمان‌ها و نهاد‌های فرهنگی	۰/۰۷۴۵	۴	۰/۱۷
تعاملات فرهنگی	توانمندکردن سازمان‌ها برای برنامه‌ریزی و مدیریت	۰/۰۶۵۳	۴	۰/۳۰
	توجه به تفاوت‌های فرهنگی	۰/۰۸۴۷	۳	۰/۲۰
	تمایل به همکاری از سوی مردم	۰/۰۴۳۸	۳	۰/۲۵
	اعتمادسازی فرهنگی	۰/۰۲۲۹	۳	۰/۱۳
عوامل ضعف‌ها	پذیرش فرهنگ‌های گوناگون	۰/۰۰۷۳	۳	۰/۰۷
	ضعف‌ها			
	نبود جریان آزاد اطلاعات و امکان دسترسی آسان به آن	۰/۰۵۵۰	۳	۰/۰۲
	پاسخگویی نبودن نهادها، سازمان‌ها و مراکز محلی	۰/۰۳۵۱	۲	۰/۱۱
	عدم پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی	۰/۰۴۲۴	۱	۰/۰۴
صریح	مدیریت نکردن انتظارات مردم	۰/۰۳۱۷	۲	۰/۰۸
	یکپارچه‌نبودن فرایندهای درونی به‌منظور دستیابی به کارایی	۰/۱۳۴۹	۳	۰/۰۹
عدم حکمرانی محلی مبتنی بر قانون	نبود حاکمیت قانون	۰/۰۴۱۹	۳	۰/۴۰
	نبود حمایت کامل از حقوق افراد	۰/۱۲۴۲	۲	۰/۰۸
	نقش آفرین نبودن دولت به‌عنوان آسان‌کننده فعالیت‌های محلی	۰/۲۵۵	۲	۰/۲۵
	عدم افزایش آگاهی افراد به حقوق خود	۰/۰۴۶۳	۲	۰/۰۹
جمع		٪۱۰۰=۱	-	۲/۷۷

جدول ۶. Error! No text of specified style in document. ارزیابی عوامل خارجی (EFE)

عوامل	فرصت ها	ضریب اهمیت (۰ - ۱)	رتبه بندی (۴ - ۱)	امتیاز
فراهم کردن زمینه سرمایه گذاری محلی	کاهش خطرپذیری ها در عرصه سرمایه گذاری محلی	۰/۰۱۴	۳	۰/۰۴
	بهبودسازی سرمایه گذاری در کشور	۰/۰۶۴	۲	۰/۱۳
	یک پارچه سازی طرح های ملی	۰/۰۹۹	۳	۰/۳۰
	مدیریت دانش و منابع	۰/۰۵۰	۳	۰/۱۵
مدیریت مشارکتی	تقویت نقش بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت رشد	۰/۰۱۹	۲	۰/۰۴
	مشارکت مردم (سهام داران یا ذی نفعان) در امور محلی	۰/۰۳۱	۲	۰/۰۶
	فراهم کردن زمینه ارائه نظرات متفاوت در عرصه های گوناگون	۰/۰۲۵	۲	۰/۰۵
	پشتیبانی از اقدامات وحدت بخش و کارکردهای نظارتی	۰/۰۰۵	۳	۰/۰۱
	فعال ساختن جامعه مدنی (از راه اطلاعات، مشاوره و مشارکت)	۰/۰۱۹	۲	۰/۰۴
	تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیرگذاری بر سیاست گذاری	۰/۰۱۵	۲	۰/۰۳
سیاست گذاری محلی	تدوین سیاست ها و اجرای آن	۰/۰۱۰	۳	۰/۰۳
	آسان سازی تعاملات بین المللی	۰/۰۰۵	۲	۰/۰۱
	پرهیز از سیاست زدگی در امور محلی	۰/۰۹۸	۳	۰/۲۹
	بیش راهبردی و توسعه پایدار	۰/۰۱۸	۲	۰/۰۴
	دیدگاه گسترده و بلندمدت مدیران ارشد در زمینه حکمرانی	۰/۰۵۳	۳	۰/۱۶
عوامل	تهدیدها			
توزیع ناعادلانه منابع در کشور	نبود اداره امور محلی به صورت کارآمد	۰/۰۱۶	۲	۰/۰۳
	نبود رفاه و آرامش پایدار، به رسمیت شناختن حقوق مساوی دانش	۰/۰۰۶	۲	۰/۰۲
	نبود دسترسی به منابع و تصمیم گیری ها به صورت یکسان	۰/۰۳۸	۲	۰/۰۸
	نبود ایجاد فرصت مساوی	۰/۰۹۷	۲	۰/۱۹
	نبود عدالت اقتصادی	۰/۰۰۵	۲	۰/۰۱
	نبود برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی	۰/۰۴۳	۳	۰/۱۳
عوامل مداخله گر	نظام متمرکز سیاسی	۰/۰۳۶	۳	۰/۱۱
	تحریم	۰/۰۵۵	۲	۰/۱۷
	جمع	۱۰۰٪=۱	-	۲/۵۹

سپس در ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی، جمع امتیاز ماتریس عوامل داخلی بر روی محور Xها و جمع امتیاز ماتریس عوامل خارجی بر روی محور Yها قرار گرفت. در این ماتریس چنانچه موقعیت منطقه مورد مطالعه از نظر امتیاز عوامل داخلی و خارجی در ناحیه اول نمودار باشد، راهبرد تهاجمی، اگر در ناحیه دوم باشد، راهبرد رقابتی، چنانچه در ناحیه سوم باشد، راهبرد محافظه‌کارانه و سرانجام اگر در ناحیه چهارم باشد، راهبرد تدافعی پیشنهاد می‌شود. نظر به اینکه جمع امتیاز نهایی عوامل داخلی بر روی محور Xها، $2/77$ و جمع امتیاز به‌دست‌آمده از عوامل خارجی بر روی محور Yها $2/59$ است، مطابق شکل ذیل، موقعیت راهبردی مورد مطالعه ناحیه اول و راهبردهای SO (تهاجمی) به‌عنوان راهبردهای منتخب تعیین می‌شود.



شکل ۱. ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی (Space)

در مرحله آخر، ماتریس SWOT را تشکیل داده و بر اساس نظر ۲۰ نفر خبره و با استاده از روش دلفی، راهبردها، مشخص و تعیین شد.

جدول ۵. ماتریس SWOT

S (قوت‌ها)	W (ضعف‌ها)	SWOT
<p>S-O راهبردهای تهاجمی</p> <p>افزایش هماهنگی نهادی با تعریف روشن نقش‌ها و مسئولیت‌ها از راه تصویب طرح مدیریت یک‌پارچه شهری</p> <p>(مردمی‌سازی حکمرانی) در مجلس شورای اسلامی</p> <p>واگذاری اختیارات وسیع در حوزه تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری به شورای عالی استان‌ها، شورای استان و شورای شهر و روستا</p> <p>تمرکززدایی از مسئولیت‌ها و منابع و واگذاری آنها به مقامات محلی در چهارچوب قانون اساسی و محاسبه‌پذیری</p> <p>ایجاد سازوکار مشخص برای مشارکت و نظارت نهادهای مدنی و مردمی بر امور محلی</p> <p>انتخاب مقامات اداره‌کننده محل از سوی مردم همان محل مبتنی بر بومی‌گزینی</p>	<p>W-O راهبردهای‌های محافظه‌کارانه</p> <p>بازنگری و بهبود ساختار نهادهای محلی موجود</p> <p>بازنگری در چگونگی توزیع امکانات، خدمات و آسانگیری اقتصادی و اجتماعی در سطح کشور</p> <p>بازنگری در روش‌های اجرای مشارکت عمومی - خصوصی</p> <p>واگذاری اختیار کامل امتیاز فن‌شناسی‌های نوین اطلاعات و ارتباطات (ICT) برای حمایت از حکمرانی محلی و توسعه پایدار</p> <p>انعطاف‌پذیری در تغییر ساختار اداره نهادهای محلی</p>	<p>O (فرصت‌ها)</p>
<p>S-T راهبردهای رقابتی</p> <p>تنوع‌بخشی به طرح‌ها و امکانات، خدمات و فضاها و بافت‌های محلی</p> <p>توزیع عادلانه منابع در کشور</p> <p>ظرفیت‌سازی تمام بازیگران برای مشارکت کامل در تصمیم‌گیری و جریان‌های توسعه محلی</p> <p>تشویق مشارکت جامعه مدنی در طراحی، اجرا و نظارت بر اولویت‌های محلی</p> <p>به‌رسمیت‌شناختن استقلال مدیریتی و فضایی شهرها و وابسته‌نبودن بیش از حد به دولت مرکزی</p>	<p>W-T راهبردهای تدافعی</p> <p>تدوین طرح جامع توسعه محلی</p> <p>جایگزین‌کردن حکمرانی خوب محلی</p> <p>به‌جای رویکرد آمرانه موجود</p> <p>اتخاذ سیاست تمرکززدایی حداقلی</p> <p>فراهم‌کردن کالاهای مورد نیاز افراد و گروه‌ها</p> <p>برای مشارکت مؤثر در جامعه</p> <p>جداسازی و تمایز امور محلی و سیاسی از یکدیگر و تداخل‌نداشتن نقش‌های بازیگران</p> <p>این دو حوزه</p> <p>انتشار اطلاعات عملکرد نهادهای محلی به عموم و ایجاد نظام بازخورد</p>	<p>T (تهدیدها)</p>

با تکیه بر نتایج ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی، راهبردهای SO به‌عنوان راهبردهای منتخب تعیین شد و سرانجام با جمع‌آوری و تحلیل آرای خبرگان بر اساس طیف لیکرت (۱ تا ۵)، اولویت‌گزینه‌ها (راهبردها) نسبت به هدف پژوهش مشخص شد.

جدول ۶. اولویت‌بندی راهبردهای حکمرانی امور محلی در جمهوری اسلامی ایران (QSPM)

اولویت	نمره جذابیت	راهبردهای قابل اجرا	گونه راهبرد
۱	۲/۹۷۴	افزایش هماهنگی نهادی با تعریف روشن نقش‌ها و مسئولیت‌ها از راه تصویب طرح مدیریت یک‌پارچه شهری (مردمی‌سازی حکمرانی) در مجلس شورای اسلامی	راهبردهای تهاجمی SO
۲	۲/۸۶۷	تمرکززدایی از مسئولیت‌ها و منابع و واگذاری آنها به مقامات محلی در چهارچوب قانون اساسی و محاسبه‌پذیری	
۳	۲/۴۵۹	واگذاری اختیارات گسترده در حوزه تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری به شورای عالی استان‌ها، شورای استان و شورای شهر و روستا	
۴	۲/۳۸۲	انتخاب مقامات اداره‌کننده محل از سوی مردم همان محل مبتنی بر بومی‌گزینی	
۵	۲/۱۵۷	ایجاد سازوکار مشخص برای مشارکت و نظارت نهادهای مدنی و مردمی بر امور محلی	

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

برای پاسخ به سؤال اصلی پژوهش، پژوهشگر ابتدا باید نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای حکمرانی اداره امور محلی در جمهوری اسلامی ایران را از دیدگاه مصاحبه‌شوندگان و همچنین تمام شرایط و عوامل تأثیرگذار بر این مسأله شناسایی کند. نتایج نهایی براساس دو روش شناسه‌گذاری اولیه و ثانویه طبقه‌بندی شد. در مصاحبه‌های بیست‌گانه به طیف گسترده‌ای از ابعاد نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای حکمرانی اداره امور محلی اشاره کرده‌اند.

بر پایه ماتریس عوامل داخلی حکمرانی امور محلی نقاط قوت شامل شفاف‌سازی و ارائه گزارش دلایل شکست در برنامه‌های محلی، ایجاد اعتماد و انگیزه در مردم از راه ارتباطات بهتر، اعتماد ساختار حکمرانی به مدیران، تضمین انسجام و وحدت سیاسی در سطوح گوناگون، افزایش سطح رضایت افراد استفاده‌کننده از خدمات محلی، تنظیم فعالیت نهادها در راستای استفاده کارا از منابع درونی، توسعه زیرساختهای اجتماعی و فیزیکی، تعیین و ارتقای دائمی استانداردها و هنجارهای سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی، توانمندکردن سازمان‌ها برای برنامه‌ریزی و مدیریت، توجه به

تفاوت‌های فرهنگی، تمایل به همکاری از سوی مردم، اعتمادسازی فرهنگی و پذیرش فرهنگ‌های گوناگون است.

نقاط ضعف شامل نبود جریان آزاد اطلاعات و اماکن دسترسی آسان به آن، پاسخگونی نبودن نهادها، سازمان‌ها و مراکز محلی، عدم پاسخگویی غیر سلسله‌مراتبی، مدیریت نکردن انتظارات مردم، یک‌پارچه‌نکردن فرایندهای درونی به منظور دستیابی به کارایی، حاکمیت نداشتن قانون، نبود حمایت کامل از حقوق افراد، نقش آفرین نبودن دولت به عنوان آسان‌کننده فعالیت‌های محلی و عدم افزایش آگاهی افراد به حقوق خود است.

بر پایه ماتریس عوامل خارجی حکمرانی امور محلی فرصت‌ها شامل کاهش خطرپذیری‌ها در عرصه سرمایه‌گذاری محلی، بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری در کشور، یک‌پارچه‌سازی طرح‌های ملی، مدیریت دانش و منابع، تقویت نقش بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت رشد، مشارکت مردم (سهام‌داران یا ذی‌نفعان) در امور محلی، پشتیبانی از اقدامات وحدت‌بخش و کارکردهای نظارتی، فعال‌ساختن جامعه مدنی (از راه اطلاعات، مشاوره و مشارکت)، تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری، تدوین سیاست‌ها و اجرای آن، آسانگیری تعاملات بین‌المللی، پرهیز از سیاست‌زدگی در امورات محلی، بینش راهبردی و توسعه پایدار، دیدگاه گسترده و بلندمدت مدیران ارشد در زمینه حکمرانی است

تهدیدها شامل نبود اداره امور محلی به صورت کارآمد، نبود رفاه و آرامش پایدار، به‌رسمیت‌شناختن حقوق مساوی دانش، نبود دسترسی به منابع و تصمیم‌گیری‌ها به صورت یکسان، نبود ایجاد فرصت مساوی، نبود عدالت اقتصادی و نبود برقراری عدالت و تأمین چتر حمایت اجتماعی، نظام متمرکز سیاسی و تحریم است.

هم‌چنین براساس محاسبات ماتریس ارزیابی و موقعیت اقدام راهبردی، جمع امتیاز نهایی عوامل داخلی روی محور X، ۲/۷۷ و عوامل خارجی روی محور Y، ۲/۵۹ است؛ لذا موقعیت راهبردی مورد مطالعه در ناحیه اول و راهبردهای SO (تهاجمی) به عنوان راهبردهای منتخب تعیین شد. هم‌چنین بر اساس خروجی‌های ماتریس برنامه‌ریزی کمی راهبردی (QSPM) اولویت راهبردهای بهینه‌سازی حکمرانی امور محلی عبارت است از: ۱. افزایش هماهنگی نهادی با تعریف روشن نقش‌ها و مسئولیت‌ها از راه تصویب طرح مدیریت یک‌پارچه شهری (مردمی‌سازی حکمرانی) در مجلس شورای اسلامی ۲. تمرکززدایی از مسئولیت‌ها و منابع و واگذاری آنها به

مقامات محلی در چارچوب قانون اساسی و محاسبه‌پذیری ۳. واگذاری اختیارات عمل در حوزه تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری به شورای عالی استان‌ها، شورای استان و شورای شهر و روستا ۴. انتخاب مقامات اداره‌کننده محل از سوی مردم همان محل مبتنی بر بومی‌گزینی ۵. ایجاد سازوکار مشخص برای مشارکت و نظارت نهادهای مدنی و مردمی بر امور محلی

علاوه بر تدوین راهبرد، اجرای درست و صحیح آن نیز بسیار مهم و اساسی بود و چه‌بسا بسیار مهم‌تر از تدوین درست راهبردها است؛ لذا داشتن تجربه لازم و ایجاد آمادگی لازم در محیط (بستر) از عوامل موفقیت در اجرای راهبرد است. عوامل محیطی اعم از شرایط اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی نیز در اجرای راهبرد در محیط مؤثر است؛ هم‌چنین نقش دولت، رقیبان، اربابان رجوع و تأمین‌کنندگان از عوامل کلیدی در اجرای راهبرد است.

فهرست منابع

- امیدی، علی (۱۳۹۲). امنیت و توسعه پایدار و تقویت قانونمند حکومت‌های محلی در ایران، *فصلنامه تحقیقات جغرافیایی*، ۲۸(۴): ۱۳۶ - ۱۱۳.
- امیرآبادی، محمد (۱۴۰۱). *طرح راهبردی حکمرانی امور محلی در جمهوری اسلامی ایران*، رساله دکتری، دانشگاه عالی دفاع ملی.
- توکلی‌نیا، جمیله؛ شمس پویا، محمدکاظم (۱۳۹۶). به‌سوی حکمروایی اجتماعی محلی؛ کوششی در معرفی موضوعات و عرصه‌های کلیدی، *فصلنامه آمایش محیط*، ۳(۳): ۱۹۶ - ۲۱۶.
- رضایی، حسن؛ توحیدفام محمد (۱۳۹۷). نسبت‌سنجی الگوی حکمرانی و مردم‌سالاری دینی. *فصلنامه راهبرد*، ۲۷(۸۹): ۳۵ - ۶۵.
- زرقانی، سید هادی؛ احمدی، ابراهیم (۱۳۹۸). حکمرانی در دولت‌های محلی: تمرکززدایی، *فصلنامه دولت پژوهی*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۵(۹۱): ۱۳۸ - ۱۰۷.
- شمس، عبدالحمید (۱۳۹۶). نظری بر سازمان‌دهی حکمرانی محلی در ایران؛ چالش‌ها و راهکارهای حقوقی - اداری، *فصلنامه مطالعات میان رشته‌ای در علوم انسانی*، ۹(۲): ۵۵ - ۲۹.
- علی‌مرادی، ظهیر (۱۳۹۷). طراحی مدل ارزیابی خودگردانی محلی در سطح استان‌های جمهوری اسلامی ایران، *فصلنامه مدیریت دولتی*، ۱۰(۴): ۶۵۰ - ۶۲۹.
- خادم، فرداد (۱۳۹۴). *بررسی تأثیر مؤلفه‌های حکمرانی در اثربخشی نظام اداری*، رساله دکتری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
- کاظمیان، غلامرضا؛ قربانی‌زاده، وجه‌الله؛ واعظی، رضا؛ شاه‌محمدی، مرضیه (۱۳۹۸). الگوی نقش و ساختار حکمروایی محلی در نظام مدیریتی ایران، *مدیریت دولتی*، ۱۱(۲): ۲۰۲ - ۱۷۹.
- قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۹۳). *نقش دولت در حکمرانی*. رساله دکتری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۳). *حکمرانی محلی؛ چارچوب نهادی تطبیقی*، دفتر *مطالعات سیاسی*، شماره مسلسل ۱۳۷۶۳.
- مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (۱۳۹۲). *تحلیل فضایی تمرکزگرایی در ایران با تأکید بر جایگاه مجموعه شهری تهران*.
- یزدانی زازرانی، محمدرضا (۱۳۹۱). *بررسی رابطه مفهومی و تأثیر حکمرانی بر سیاست‌گذاری عمومی*، *فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل*، ۱(۴): ۱۴۲ - ۱۰۹.

یوسفی شیخ‌رباط، محمدرضا؛ بابائی، فهیمه (۱۳۹۷). استخراج مؤلفه‌های حکمرانی بر اساس نامه مالک اشتر و بررسی تطبیقی با اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه پژوهشنامه نهج البلاغه، ۶(۲۱): ۱۳۵ - ۱۱۵.

Almássy, D. , & Pintér, L. (2018). Environmental governance indicators and indices in support of policy-making. In *Routledge handbook of sustainability indicators* (pp. 204-223). Routledge.

Arkorful, V. E. , Lugu, B. K. , Hammond, A. , & Basiru, I. (2021, May). Decentralization and citizens' participation in local governance: Does trust and transparency matter?—an empirical study. In *Forum for development studies* (Vol. 48, No. 2, pp. 199-223). Routledge.

Brezovšek, M. (2017). *Local Self-Government in Slovenia: Theoretical and Historical Aspect*. Ljubljana: Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana.

C Boko, S. H. (2002). *Decentralization and reform in Africa*. Springer Science & Business Media.

Farazmand, A. (Ed.). (2018). *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. New York, NY: Springer.

Hollingsworth, J. R., & Hanneman, R. (2012). *Centralization and power in social service delivery systems: the cases of England, Wales, and the United States* (Vol. 3). Springer Science & Business Media. *The European Journal of Social Science Research*, 1-22.

Igreja, J. , & Conceição, P. (2021). The influence of EU policy on local policy-making, governance and urban change. Evidence from Porto, Portugal. *Urban Research & Practice*, 14(4), 372-396.

Isufaj, M. (2019). Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 109, 459-463.

Miller, W. , Dickson, M. , & Stoker, G. (2018). *Models of local governance: public opinion and political theory in Britain*. Springer.

Miller, W., Dickson, M., & Stoker, G. (2000). *Models of local governance: public opinion and political theory in Britain*. Springer.

Codification of strategies for optimizing the governance of local affairs in the Islamic Republic of Iran

By:

Seyyed Javad Amini¹

Mohammad Amirabadi²

Abstract

Decentralization is considered one of the most important processes of democracy and governance in the country and as a process of distribution of administrative, political, financial and decision-making power from the central government to the local levels, seeking to create a stable system, increasing the effectiveness and efficiency of the government, facilitating the creation of stable foundations. For economic development at the national and local levels, the formation of a more transparent government and the participation of citizens in decision-making is essential. In order to achieve the purpose of the research, a sequential mixed method was used, which includes two qualitative and quantitative parts. In the qualitative part, the strengths, weaknesses, opportunities, and threats of the governance of local affairs in the Islamic Republic of Iran were identified using thematic analysis, and in the quantitative part, selected strategies were extracted using the SWOT analysis technique. Based on the calculations of the evaluation matrix and the position of strategic action, the final score of internal factors on the X axis is 2.77 and external factors on the Y axis is 2.59, therefore, the strategic position studied in the first area and the SO (offensive) strategies were determined as selected strategies. Also, based on the outputs of the Quantitative Strategic Planning Matrix (QSPM), the priority strategies for optimizing the governance of local affairs are: 1. Increasing institutional coordination by clearly defining roles and responsibilities through the approval of the integrated urban management plan (popularization of governance) in the Islamic Council. 2. Decentralization of responsibilities and resources and assigning them to local authorities within the framework of the constitution and accountability. 3. Delegating powers of action in the field of decision-making and legislation to the Supreme Council of Provinces, Provincial Council, and City and Village Councils. 4. Election of local governing officials by the people of the same locality based on localization. 5. Creating a specific mechanism for the participation and supervision of civil and popular institutions on local affairs.

Keywords: strategy, governance of local affairs, SWAT analysis, Islamic Republic of Iran.

1. Associate Professor, member of the academic staff of the Supreme National Defense University, Tehran, Iran. amini@sndu.ac.ir

2. PhD in Strategic Management, National Defense University, Tehran, Iran.

amirabadi.mohammad@gmail.com