



COPYRIGHTS

©2025 The author(s). This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, as long as the original authors and source are cited. No permission is required from the authors or the publishers.



HOW TO CITE THIS ARTICLE

Farhangdoust H. Hanaee T. A comparative study of government and governance: investigating semantic differences in iran's contemporary urban planning and management system. *Urban Economics and Planning* 7(2):38-66.

DOI: [10.22034/uep.2025.541868.1694](https://doi.org/10.22034/uep.2025.541868.1694)

مطالعه تطبیقی حکمرانی و حکمروایی: بررسی تفاوت‌های معنایی و پیامدها در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری معاصر ایران

هادی فرهنگ‌دوست^{۱*}؛ تکتم حنایی^۲

۱. کارشناس ارشد، معماری اسلامی، گروه هنر و معماری اسلامی، دانشکده هنر و معماری اسلامی، دانشگاه بین‌المللی امام رضا(ع)، مشهد، ایران

۲. دانشیار گروه شهرسازی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

چکیده

مفاهیم «حکمرانی» و «حکمروایی» به دلیل تفاوت‌های معناشناختی و کارکردی، در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری معاصر ایران چالش‌های نظری و عملی متعددی ایجاد کرده‌اند. این پژوهش با هدف تبیین تمایزهای مفهومی میان حکمرانی به عنوان ساختار رسمی، سلسله‌مراتبی و دولت‌محور، در کنار حکمروایی به منزله فرآیندی شبکه‌ای، مشارکتی و چندبازگیری انجام شده است. مسئله اصلی، شناسایی تفاوت‌های ماهوی این دو پارادایم در ابعاد منبع مشروعیت، ساختار تصمیم‌گیری، دامنه ذی‌نفعان، نقش دولت، هدف غایی سیاست‌گذاری و تأثیر این ابهامات بر کارایی سیاست‌های شهری است. پژوهش با روش تحلیل محتوای کیفی و رویکرد مقوله‌ای، متون تخصصی در این زمینه، به همراه اسناد سیاستی دو دهه اخیر ایران (۱۳۸۴ - ۱۴۰۴) را بررسی کرده و از ترکیبی از رویکردهای قیاسی مبتنی بر چارچوب نظری و استقرایی مبتنی بر داده‌های متنی بهره برده است. جامعه آماری شامل اسناد بالادستی برنامه‌ریزی شهری بوده و نمونه‌گیری هدفمند با معیار حداکثر تنوع برای انتخاب اسناد شاخص انجام شده است. یافته‌ها نشان می‌دهند سردرگمی میان این دو مفهوم، به طراحی سیاست‌های ناکارآمد، کاهش مشارکت عمومی و تضعیف اثربخشی نهادی منجر شده است، زیرا راه‌حل‌های مبتنی بر حکمروایی مانند توسعه مشارکتی در چارچوب‌های سنتی حکمرانی و تصمیم‌گیری از بالا به پایین ناسازگار هستند. تمایز کلیدی در گذار از واپایش انحصاری دولت در حکمرانی به هماهنگی و تسهیل‌گری در شبکه‌ای از بازیگران دولتی، خصوصی و مدنی در حکمروایی نهفته است. این پژوهش با ارائه چارچوبی مفهومی برای رفع ابهامات، پیشنهادهایی برای بهبود کاربرد این مفاهیم در سیاست‌گذاری شهری ارائه می‌دهد تا زمینه‌ساز تحقق حکمروایی مطلوب شهری شود.

* نویسنده مسئول: h.farhangdoust@imamreza.ac.ir

کلمات کلیدی

برنامه‌ریزی شهری
تحلیل محتوای کیفی
تصمیم‌سازی محلی
سیاست‌گذاری شهری
مدیریت شهری

۱. مقدمه

نظری، و کارکردی میان «حکمرانی» و «حکمرایی» و بررسی پیامدهای کاربرد نادرست آن‌ها در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری ایران است (شکل ۱). حکمرانی به طور سنتی به نهادها و ساختارهای رسمی دولت گفته می‌شود (Harel & Shinar, 2022)؛ قوای سه‌گانه (مجریه، مقننه، قضائیه) که از طریق فرایندهای قانونی و سلسله‌مراتبی، قدرت را اعمال و سیاست‌ها را تدوین و اجرا می‌کنند (Torfing, et al, 2021). در این الگو، منبع مشروعیت، قانون اساسی و انتخابات است، ساختار تصمیم‌گیری عمودی و از بالا به پایین بوده و شهروندان عمدتاً به عنوان دریافت‌کنندگان خدمات یا تابعان قوانین در نظر گرفته می‌شوند (de Souza & Rossoni, 2025).

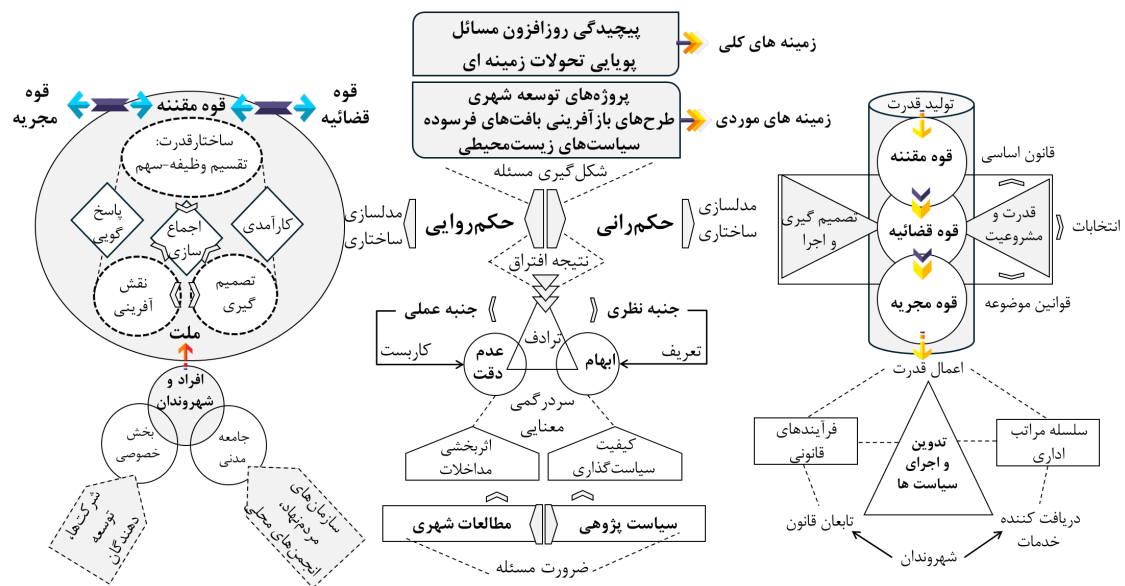
در مقابل، حکمرایی به فرایندها و شبکه‌های تعاملی اشاره دارد که در آن، علاوه بر دولت، بازیگران دیگری از بخش خصوصی، جامعه مدنی و حتی شهروندان به صورت فردی در فرایند سیاست‌گذاری، تصمیم‌سازی و اجرا مشارکت دارند (Sekher, Parasuraman, & Kattumuri, 2018; Christiano, Creppell, & Knight, 2018). الگوی حکمرایی، قدرت به صورت افقی و در میان شبکه‌های از ذی‌نفعان توزیع شده و مشروعیت، نه فقط از قانون که از کارآمدی، پاسخ‌گویی و اجماع‌سازی نشئت می‌گیرد (Dahlström & Wängnerud, 2015; Börzel & Risse, 2021).

بر این اساس، مدل مفهومی مقاله علاوه بر ابعاد اصلی تفاوت میان حکمرانی و حکمرایی (یعنی منبع مشروعیت، ساختار قدرت، نقش دولت، ذی‌نفعان و سازوکار تصمیم‌گیری)، یک بعد میانجی برای طرح موضوع پژوهش دارد. این بعد به روشنی نشان می‌دهد چگونه جابه‌جایی‌های گفتمانی از حکمرانی به حکمرایی در سطح متون، به دلیل تداوم ساختارهای دیوان‌سالاری و سلسله‌مراتبی، به تناقض‌ها و ناکارآمدی‌های عملی منجر می‌شوند. به این ترتیب، خواننده ضمن درک تمایزهای نظری، قادر خواهد بود پیامدهای مستقیم این نوسان‌ها بر مدیریت شهری ایران را نیز مشاهده کند.

در سپهر سیاست‌گذاری عمومی و مطالعات شهری قرن بیست و یکم، پیچیدگی روزافزون مسائل شهری، از جمله حاشیه‌نشینی، ناپایداری زیست‌محیطی و نابرابری‌های اجتماعی - اقتصادی، الگوهای سنتی مدیریت و اداره امور جامعه را با چالش‌های بنیادین مواجه ساخته است (Raschendorfer & Figueira, 2024, p. 815). پارادایم کلاسیک «حکمرانی» (Government) که بر محوریت دولت به عنوان تنها مرجع قدرت، تصمیم‌گیری و اجرا استوار است، در مواجهه با پویایی‌های چندوجهی جوامع معاصر، به‌ویژه در حوزه برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، ناکارآمد ظاهر شده است (Harrison & Geyer, 2021, pp. 18-20). این ناکارآمدی، به‌ویژه در جایی که مسائل با زندگی روزمره شهروندان، همچون بافت فرسوده، هویت فضایی، پایداری بوم‌شناختی و عدالت در دسترسی به خدمات شهری گره خورده است، بیش از پیش آشکار می‌شود (Peralta & Rubalcaba, 2021).

در چنین بستری، گفتمان جدیدی تحت عنوان «حکمرایی» (Governance) ظهور یافته که فقط یک جایگزین واگانی نیست، بلکه نمایانگر یک تحول پارادایمی در فهم ساختار قدرت، فرایند تصمیم‌گیری و نقش‌آفرینان عرصه عمومی است (Durose & Lowndes, 2021). با این حال، علی‌رغم اهمیت این تمایز، در بسیاری از متون علمی و اسناد سیاستی، این دو مفهوم به صورت مترادف به کار می‌روند یا با ابهام و عدم دقت مورد استفاده قرار می‌گیرند (Filgueiras, Palotti, & Testa). این سردرگمی معنایی، پیامدهای عملی قابل توجهی بر کیفیت سیاست‌گذاری، اثربخشی پروژه‌های عمرانی و سطح مشارکت شهروندان دارد (Torfing, et al, 2021) و به همین دلیل، آشکارسازی تفاوت‌های این دو مفهوم، به مسئله‌ای حیاتی در مطالعات شهری و سیاست‌پژوهی بدل شده است (Meijer, Lips, & Chen, 2019).

مسئله اصلی این پژوهش، تحلیل و تبیین تفاوت‌های معناشناختی،



شکل ۱. چارچوب آگاهی‌بخش درباره طرح مسئله مبتنی بر انگاره‌های موجود درباره موضوع پژوهش

اهمیت و ضرورت این تحقیق از آنجا ناشی می‌شود که بسیاری از شکست‌های پروژه‌های توسعه شهری، طرح‌های بازآفرینی بافت‌های فرسوده، یا سیاست‌های زیست‌محیطی، ریشه در همین ابهام مفهومی دارد (Jäntti, Paananen, Kork, & Kurkela, 2023, p. 1533). برای مثال، زمانی که یک سند سیاست‌گذاری از «مشارکت شهروندان» (یکی از ارکان حکمروایی) سخن می‌گوید، اما در عمل، سازوکارهای اجرایی آن در چارچوب یک ساختار متصلب و غیرپاسخ‌گوی حکمرانی تعریف می‌شود، نتیجه چیزی جز مشارکت صوری و بی‌اعتمادی عمومی نخواهد بود (Durose & Lowndes, 2021, p. 1779; Åström, 2020). طرح‌های جامعی که بدون در نظر گرفتن دانش بومی ساکنان و منافع بازیگران محلی تدوین می‌شوند، نمونه بارز تفکر مبتنی بر حکمرانی سنتی هستند که در مواجهه با پیچیدگی‌های اجتماعی و اقتصادی شهر، به سرعت کارایی خود را از دست می‌دهند (Kiss, et al., 2022).

بنابراین، تبیین دقیق این تمایز، گامی اساسی در جهت بهبود سیاست‌گذاری شهری، تقویت مشارکت ذی‌نفعان، تحقق توسعه پایدار و عادلانه از طریق درک عمیق این تفاوت است. این ادراک به سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و مجریان شهری امکان می‌دهد تا ابزارها و رویکردهای متناسب با هر موقعیت را انتخاب کنند^۲. این پژوهش در پی پاسخ به پرسش‌هایی بنیادین است که از دل این مسئله برمی‌خیزد. این سؤالات به منظور شکستن مسئله اصلی به اجزای قابل تحلیل و بررسی دقیق‌تر تدوین شده‌اند:

۱. تفاوت‌های بنیادین میان حکمرانی و حکمروایی از منظر منبع مشروعیت قدرت، ساختار تصمیم‌گیری و نقش و دامنه مشارکت ذی‌نفعان چیست؟^۲ این تمایز مفهومی، چگونه بر بازتعریف نقش دولت (از مجری انحصاری به تسهیل‌گر) و تغییر هدف نهایی سیاست‌گذاری (از حفظ نظم به توسعه پایدار) در عرصه عمومی تأثیر می‌گذارد؟^۳ پیامدهای عملی ناشی از ابهام و کاربرد نادرست این مفاهیم در فرایندهای برنامه‌ریزی شهری ایران چیست و چگونه می‌توان با شفاف‌سازی مفهومی، به بهبود اثربخشی سیاست‌ها کمک کرد؟ در راستای پاسخ به این پرسش‌ها، پژوهش حاضر اهداف مشخصی را دنبال می‌کند که عبارت‌اند از:

- شناسایی و تحلیل تفاوت‌های معناشناختی و مفهومی بین حکمرانی و حکمروایی با استناد به مبانی نظری و ادبیات تخصصی (شکل ۱۷).

- بررسی ابهامات ناشی از کاربرد نادرست این مفاهیم در متون سیاستی و برنامه‌ریزی شهری ایران (شکل ۸ و شکل ۹).

- تحلیل پیامدهای این ابهامات بر اثربخشی سیاست‌گذاری و اجرا در نمونه‌های موردی از پروژه‌های شهری (نتایج یافته‌ها).

- ارائه پیشنهادهایی برای رفع ابهامات معنایی و بهبود کاربرد این مفاهیم در اسناد سیاست‌گذاری به منظور تقویت رویکردهای مشارکتی و شبکه‌ای (جدول ۶).

۲. پیشینه نظری و تجربی

پارادایم سنتی حکمرانی: مفهوم «حکمرانی» در معنای کلاسیک خود، به‌شدت با ظهور دولت - ملت‌های مدرن و نظریه دولت وبری گره خورده است. ماکس وبر، دولت را نهادی می‌دانست که دارای انحصار کاربرد مشروع زور در یک قلمرو سرزمینی مشخص است (Anter, 2019, pp. 3-8). این تعریف، شالوده‌درک سنتی از حکمرانی را تشکیل می‌دهد: یک ساختار سلسله‌مراتبی، رسمی و بروکراتیک

که از طریق قوانین، مقررات و نهادهای مشخص (قوای مجریه، مقننه و قضائیه) قدرت را اعمال می‌کند (Sørensen & Torfing, 2024). در این پارادایم، دولت نه تنها بازیگر اصلی، بلکه تقریباً تنها بازیگر مشروع در عرصه سیاست‌گذاری عمومی است. ریشه‌های فلسفی این نگرش را می‌توان تا اندیشمندان قرارداد اجتماعی مانند توماس هابز دنبال کرد (Williams, 2025) که در اثر کلاسیک خود، لویاتان (Leviathan)، استدلال می‌کند که شهروندان برای گریز از «وضع طبیعی» و هرج‌ومرج، بخشی از آزادی خود را به یک حاکمیت مرکزی و قدرتمند واگذار می‌کنند تا نظم و امنیت را تضمین کند (Lloyd & Sreedhar, 2022; Sorell, 2025).

در حوزه سیاست‌گذاری عمومی، این پارادایم دولت‌محور به شکل «مدل عقلانی» یا رویکرد «بالا به پایین» تجلی یافت. بر اساس این مدل، فرایند سیاست‌گذاری یک چرخه خطی و منطقی است که توسط کارشناسان و بروکرات‌های دولتی هدایت می‌شود (Rydin, 2021, pp. 19-40). ابتدا مسئله شناسایی می‌شود، سپس راه‌حل‌های مختلف ارزیابی شده، بهترین گزینه انتخاب، و در نهایت به صورت دستورالعمل یا قانون برای اجرا ابلاغ می‌شود (Rammata, 2024). در این نگرش، سایر بخش‌های جامعه، از جمله بخش خصوصی و جامعه مدنی، یا به عنوان ابزاری در دست دولت برای اجرای سیاست‌ها یا به عنوان دریافت‌کنندگان منفعل خدمات در نظر گرفته می‌شوند (Macnaghten, 2022). مشارکت شهروندی، در بهترین حالت، به شرکت در انتخابات دوره‌ای برای تعیین نمایندگان رسمی محدود می‌شود و نقشی در فرایند پیچیده تدوین و اجرای سیاست‌ها ندارد (Kurkela, et al, 2023).

در حوزه معماری و شهرسازی، این تفکر در قالب «برنامه‌ریزی جامع عقلانی» (Rational Comprehensive Planning) نمود پیدا کرد (Fainstein, 2025). این رویکرد که در اواسط قرن بیستم به اوج خود رسید، بر این باور استوار بود که می‌توان با تحلیل‌های علمی و داده‌محور، یک «طرح جامع» (Competing Models) و بلندمدت برای شهر تدوین کرد که به صورت یک نقشه راه دقیق، توسعه فیزیکی شهر را برای دهه‌های آینده مشخص کند (Masemann, 2024, pp. 17-31). طرح‌های جامع شهری در بسیاری از کشورها، از جمله ایران، محصول همین تفکر هستند؛ اسنادی که توسط مهندسان مشاور و نهادهای دولتی (مانند وزارت راه و شهرسازی) و با حداقل تعامل با ساکنان و ذی‌نفعان محلی تهیه و برای اجرا به شهرداری‌ها ابلاغ می‌شوند (Lashkari & Khalaj, 2019, pp. 16-17).

این مدل حکمرانی، اگرچه در دوران خود برای ایجاد زیرساخت‌های اساسی و نظم‌بخشی به توسعه سریع شهری کارآمدی‌هایی داشت، اما به تدریج با انتقادهای جدی مواجه شد (Pacchi, 2018). منتقدان استدلال می‌کردند که این رویکرد، پیچیدگی‌های حیات اجتماعی، پویایی‌های اقتصادی و تنوع فرهنگی شهر را نادیده می‌گیرد (Purkarthofer, Humer, & Mattila, 2021) و با تحمیل یک نظم انتزاعی از بالا، به بیگانگی فضایی، نابودی بافت‌های اجتماعی ارزشمند و ایجاد محیط‌های شهری بی‌روح و ناکارآمد منجر می‌شود (Abujder Ochoa, et al, 2025). شکست بسیاری از این طرح‌های جامع در عمل و ناتوانی آن‌ها در پیش‌بینی و مدیریت تحولات شهری، زمینه را برای تردید در کفایت پارادایم حکمرانی سنتی و جست‌وجو برای الگوهای نوین فراهم آورد.

ظهور و تکامل مفهوم حکمروایی: از دهه ۱۹۸۰م به بعد، مجموعه‌ای از تحولات جهانی، بنیان‌های پارادایم دولت‌محور

حکمرانی را به لوزه درآورد (Walls, 2018). جهانی شدن اقتصاد و جریان‌های سرمایه، قدرت دولت - ملت‌ها را در واپایش متغیرهای اقتصادی تضعیف کرد (Head, 2022). ظهور «مسائل شریر (بفرنج)» (Wicked Problems) و «بحران‌های کلان» (Perfect Storm) مانند تغییرات اقلیمی، بحران‌های مهاجرت و نابرابری‌های فزاینده که راه‌حل‌های ساده و فنی نداشتند (Head, 2022, pp. 21-36)، ناتوانی دولت در حل مسائل پیچیده را با اتکا به رویکردهای خطی عقلانی آشکار ساخت (Hartley, Kuecker, & Woo, 2019). هم‌زمان، بحران‌های مالی دولت رفاه در غرب و برنامه‌های تعدیل ساختاری در کشورهای درحال توسعه، توانایی مالی دولت برای ارائه خدمات عمومی را کاهش داد (Hermann, 2014, pp. 112-113) و فضا را برای نقش آفرینی بیشتر بخش خصوصی و سازمان‌های غیردولتی باز کرد؛ در چنین بستری، مفهوم «حکروایی» از حاشیه به متن آمد و به کلیدواژه اصلی در گفتمان سیاست‌گذاری عمومی تبدیل شد (Ismail & Kamat, 2018).

«حکروایی» در معنای نوین خود، به فرایند اداره امور جامعه از طریق شبکه‌ای از تعاملات میان بازیگران دولتی، خصوصی و جامعه مدنی اشاره دارد. این مفهوم، به جای تمرکز بر نهادهای رسمی دولت، بر فرایندها، روابط و سازوکارهای «همکاری» و «هماهنگی» تأکید می‌کند (Wilkins & Mifsud, 2024). دو تن از نظریه‌پردازان برجسته که به تبیین این گذار مفهومی کمک شایانی کردند، راو. رودز و جری استوکر هستند.

رودز، در مقاله تأثیرگذار خود، «حکروایی نوین: حکمرانی بدون حکومت»، استدلال کرد که شاهد فرایند «پوکی استخوان دولت»

(Hollowing Out of the State) هستیم؛ به این معنا که دولت بسیاری از کارکردهای اجرایی خود را به نهادهای نیمه‌مستقل، بخش خصوصی یا سطوح محلی واگذار کرده و نقش آن از «پاروزن» (Rowing) به «سکان‌دار» (Steering) تغییر یافته است. در این دیدگاه، سیاست‌گذاری دیگر در انحصار دولت نیست، بلکه در «شبکه‌های خط‌مشی» (Policy Networks) شکل می‌گیرد که در آن، سازمان‌های دولتی و غیردولتی به دلیل وابستگی متقابل به منابع یکدیگر (مانند اطلاعات، پول، مشروعیت)، ناگزیر به مذاکره و تبادل هستند (Rhodes, 1996).

جری استوکر با ارائه تعریفی جامع‌تر، پنج گزاره اصلی را برای توصیف حکروایی مطرح کرد: ۱. حکروایی شامل مجموعه‌ای از نهادها و بازیگران از درون و بیرون دولت است. ۲. مرزها و مسئولیت‌ها میان بخش عمومی، خصوصی و داوطلبانه، مبهم و در حال تغییر است. ۳. در شبکه‌های حکروایی، وابستگی متقابل قدرت میان بازیگران وجود دارد و همکاری، لازمه دستیابی به اهداف است. ۴. این شبکه‌ها به صورت خودگردان (Self-Governing) عمل می‌کنند و در برابر دخالت مستقیم دولت مقاومت نشان می‌دهند. ۵. دولت دیگر تنها مرجع اعمال قدرت نیست، بلکه برای تحقق اهداف خود نیازمند استفاده از ابزارهای نوین و همکاری با سایر بازیگران است (Stoker, 1998). این تحول مفهومی فقط یک تغییر واژگانی نیست، بلکه نشان‌دهنده یک دگرگونی بنیادین در منطق اداره جامعه است. جدول ۱، تقابل این دو پارادایم را بر اساس ابعاد کلیدی مورد نظر در این پژوهش، خلاصه می‌کند:

جدول ۱. مقایسه تطبیقی پارادایم‌های حکمرانی و حکروایی در انگاره‌های موجود

ویژگی	حکمرانی	حکروایی
ماهیت	یک نهاد یا ساختار رسمی (The State)	یک فرایند یا مجموعه روابط (A Process)
بازیگران اصلی	نهادهای دولتی و بروکراسی	دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی، شهروندان
ساختار قدرت	سلسله‌مراتبی، عمودی، متمرکز	شبکه‌ای، افقی، غیرمتمرکز
نقش دولت	کنترل‌گر، مجری انحصاری، پاروزن	هماهنگ‌کننده، تسهیل‌گر، سکان‌دار
منبع مشروعیت	قانون اساسی، انتخابات، حاکمیت	کارآمدی، پاسخ‌گویی، اجماع، مشارکت
سازوکار تصمیم‌گیری	دستور، فرمان، قانون‌گذاری (از بالا به پایین)	مذاکره، گفت‌وگو، اجماع‌سازی، همکاری
رویکرد به سیاست	تدوین و اجرای سیاست (Policy Making)	حل مسئله مشترک (Collective Problem-Solving)
مرزها	مرزهای روشن میان دولت و جامعه	مرزهای مبهم و درهم‌تنیده میان بخش‌ها

این جدول به‌وضوح نشان می‌دهد حکروایی، پیچیدگی و چندبعدی بودن فرایند اداره را به رسمیت می‌شناسد و به خلاف سادگی ظاهری مدل حکمرانی، بر تعامل و وابستگی متقابل تأکید دارد. با این حال، باید توجه داشت که حکروایی لزوماً به معنای تضعیف دولت نیست، بلکه همان‌طور که پیر و پیترز استدلال می‌کنند، دولت می‌تواند نقشی محوری در «فراحکروایی» (Meta-Governance) ایفا کند (Pierre & Peters, 2020)؛ یعنی به جای واپایش مستقیم، به طراحی و مدیریت قواعد بازی در شبکه‌ها بپردازد و اطمینان حاصل کند که این شبکه‌ها در جهت منافع عمومی حرکت می‌کنند (Sørensen, 2006).

حکروایی در عرصه معماری و شهرسازی: پیچیدگی‌های ذاتی شهر، آن را به آزمایشگاهی طبیعی برای گذار از حکمرانی به حکروایی تبدیل کرده است (Dijk, Edelenbos, & Rooijen, 2017). در هیچ حوزه‌ای به اندازه برنامه‌ریزی شهری، تضاد منافع، تنوع بازیگران و درهم‌تنیدگی مسائل اجتماعی، اقتصادی و کالبدی مشهود نیست (Ochoa, et al, 2025, p. 5). در این بستر، مفهوم «حکروایی شهری» به عنوان رویکردی برای مدیریت این پیچیدگی‌ها ظهور کرد. پتسی هیلی، یکی از نظریه‌پردازان برجسته در این زمینه، مدل «برنامه‌ریزی ارتباطی یا مشارکتی» (Communicative/Collaborative Planning) را ارائه داد که روح حکروایی را در کالبد برنامه‌ریزی شهری می‌دمد (Healey, 2007).

هم‌زمان، سازمان‌های بین‌المللی مانند برنامه‌سازان بشر ملل متحد نیز مفهوم «حکمرمایی خوب شهری» را ترویج کردند (UN-Habitat, 2007, pp. 18-23). این مفهوم بر مجموعه‌ای از هنجارها و اصول استوار است که برای دستیابی به شهرهای پایدار، عادلانه و قابل زندگی ضروری تلقی می‌شوند. این اصول عبارتند از: پایداری، تمرکززدایی و اصل تفویض اختیار (Subsidiarity)، برابری و عدالت، کارایی، شفافیت و پاسخ‌گویی، مشارکت مدنی و شهروندی، و امنیت (UN-Habitat, 2025). این چارچوب نشان می‌دهد حکمروایی مطلوب، نه تنها به ساختارها و فرایندها، بلکه به نتایج و کیفیت زندگی شهروندان نیز توجه دارد.

هیلی با نقد رویکرد عقلانی - فنی، استدلال می‌کند که برنامه‌ریزی شهری اساساً یک فرایند اجتماعی و سیاسی است که در آن، ارزش‌ها و منافع مختلف با یکدیگر برخورد می‌کنند (Healey, 2005, pp.). از این‌رو، هدف برنامه‌ریزی نباید تحمیل یک طرح بهینه از پیش تعیین‌شده، بلکه ایجاد «عرصه‌های عمومی» برای گفت‌وگو و «اجماع‌سازی» میان تمامی ذی‌نفعان یک فضای شهری (از ساکنان و کسبه محلی گرفته تا توسعه‌دهندگان و نهادهای دولتی) باشد (Lin, 2022). در این دیدگاه، دانش کارشناسی تنها یکی از انواع دانش است و باید در کنار دانش بومی و تجربی شهروندان قرار گیرد تا به راه‌حل‌های پایدارتر و عادلانه‌تر منجر شود (Herzog & et al., 2023).



شکل ۲. سیر تحول نظری حکمرانی به حکمروایی

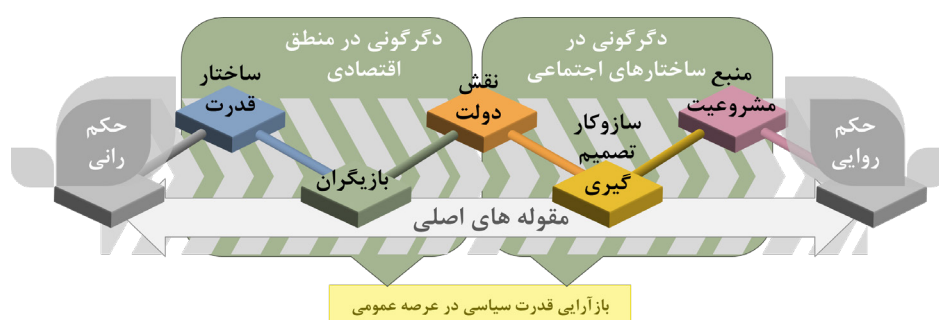
به مفهوم حکمروایی شهری در ادبیات دانشگاهی افزایش یافته است. بسیاری از پژوهشگران به نقد ساختار مدیریت شهری متمرکز و دولت‌محور در ایران پرداخته و آن را یکی از موانع اصلی توسعه پایدار شهری دانسته‌اند. غلامرضا کاظمیان، در آثار خود به تفصیل به چالش‌های گذار از «حکومت شهری» به «حکمرمایی شهری» در کلان‌شهرهای ایران پرداخته و موانع ساختاری، قانونی و فرهنگی تحقق‌پذیری آن را تشریح کرده است (Kazemian et al., 2019). جلالی و حاتمی‌نژاد، ضمن ارائه یک نمونه بومی موفق در جذب مشارکت شهروندی، با بررسی تجارب بازآفرینی شهری، نشان می‌دهند پروژه‌هایی که فاقد رویکرد مشارکتی و مبتنی بر حکمروایی بوده‌اند، در دستیابی به اهداف اجتماعی خود ناکام مانده‌اند (Jalali, & Hataminejad, 2024). پژوهش فراتحلیلی که توسط زمانی و اسدیپور ارائه شده است، تأکید می‌کند که با وجود تدوین شیوه‌نامه برای پیاده‌سازی طرح‌های بازآفرینی شهری در ایران، همچنان این طرح‌ها در مرحله تحقق دارای موانع اجرایی هستند (Zamani, & Asadpour, 2023). مقاله مستخرج از رساله‌اش، بر ضرورت بازآفرینی نظام برنامه‌ریزی شهری ایران بر پایه اصول حکمروایی خوب و با تأکید بر نقش

با این حال، گفتمان حکمروایی شهری از نقد مصون نمانده است. برخی منتقدان نظیر فاینشتاین (۲۰۱۰) معتقدند که تأکید بیش از حد بر فرایند و اجماع‌سازی، ممکن است به نادیده گرفتن مسائل بنیادین قدرت و نابرابری منجر شود (Breen et al, 2020). در بسیاری از فرایندهای مشارکتی، گروه‌های قدرتمندتر (مانند توسعه‌دهندگان بزرگ) به دلیل دسترسی به منابع بیشتر، توانایی بیشتری برای تأثیرگذاری بر نتایج دارند و صدای گروه‌های حاشیه‌ای و فرودست شنیده نمی‌شود (Wedel, 2009). همچنین، این نگرانی وجود دارد که شبکه‌های حکمروایی به دلیل عدم شفافیت و پاسخ‌گو نبودن به سازوکارهای دموکراتیک رسمی، به «حکومت در سایه» منجر شوند و مسئولیت‌پذیری را تضعیف کنند (Bortel & Mullins, 2009; Levelt & Metze, 2013). در سطح بین‌المللی، ادبیات گسترده‌ای به مقایسه تطبیقی حکمرانی و حکمروایی و بررسی مصادیق آن در حوزه‌های مختلف پرداخته است. مطالعات بسیاری نشان داده‌اند سیاست‌های زیست‌محیطی، بهداشتی و توسعه منطقه‌ای که بر مبنای اصول حکمروایی شبکه‌ای طراحی شده‌اند، به نتایج مؤثرتر و پایدارتری دست یافته‌اند (Sørensen & Torfing, 2007). در ایران نیز در دو دهه اخیر، توجه

نهادهای مدنی و مشارکت شهروندان تأکید ورزیده است (Farjamtalab, & Sajadzadeh, 2024).

با وجود این پژوهش‌های ارزشمند، یک شکاف تحقیقاتی مشخص همچنان باقی است. اکثر تحقیقات موجود یا به تبیین نظری مفهوم حکمروایی پرداخته‌اند یا به نقد کلی ساختار حکمرانی در ایران. اما تحقیقی که به صورت مشخص و با استفاده از یک روش‌شناسی دقیق مانند تحلیل محتوای کیفی، به «ابهام معناشناختی» میان این دو واژه در «اسناد سیاستی» و «متون برنامه‌ریزی» بپردازد و «پیامدهای عملی» این ابهام را ردیابی کند، کمتر مورد توجه قرار گرفته است. بسیاری از اسناد بالادستی و طرح‌های توسعه شهری در ایران، از کلیدواژه‌هایی مانند «مشارکت»، «توانمندسازی» و «همکاری» استفاده می‌کنند که متعلق به گفتمان حکمروایی است،

اما در لایه‌های عمیق‌تر متن و در سازوکارهای اجرایی پیشنهادی، همچنان به منطق سلسله‌مراتبی و بالابنه‌پایین حکمرانی وفادار می‌مانند. این «دوگانگی گفتمانی» (Discursive Duality) باعث ایجاد انتظاراتی می‌شود که ساختارهای موجود قادر به برآورده کردن آن نیستند و در نهایت به سرخوردگی و بی‌اعتمادی می‌انجامد. تحول پارادایمی از حکمرانی به حکمروایی (شکل ۳)، ابعادی فراتر از تغییر در ساختارهای اجتماعی و رویه‌های مشارکتی دارد و در عمق خود، نمایانگر دگرگونی در منطق اقتصادی و بازآرایی قدرت سیاسی در عرصه عمومی، به‌ویژه در مقیاس شهری، است. درک این ابعاد برای تحلیل دقیق‌تر چرایی مقاومت نظام‌های متمرکز در برابر پذیرش واقعی حکمروایی ضروری است.^۳



شکل ۳. بازنمایی چارچوب مفهومی این پژوهش

بر اساس مرور ادبیات یادشده، این پژوهش چارچوب نظری خود را بر یک مبنای ترکیبی و انتقادی بنا می‌کند. این چارچوب، از یک سو، تمایز بنیادین میان حکمرانی و حکمروایی را بر اساس ابعاد مطرح‌شده توسط نظریه پردازانی همچون رودز، استوکر و هیلی به رسمیت می‌شناسد. این ابعاد پنج‌گانه (ساختار قدرت، بازیگران، نقش دولت، سازوکار تصمیم‌گیری و منبع مشروعیت) به عنوان «مقوله‌های اصلی» در فرایند تحلیل محتوای کیفی این پژوهش به کار خواهند رفت. از سوی دیگر، این پژوهش با الهام از دیدگاه‌های انتقادی، فقط به توصیف این دو پارادایم بسنده نمی‌کند، بلکه به دنبال کشف این موضوع است که چگونه استفاده مبهم و ابزارگرایانه از واژگان حکمروایی در یک بستر ساختاری که همچنان تحت سلطه منطق حکمرانی است، می‌تواند به بازتولید روابط قدرت نابرابر و تضعیف مشارکت واقعی منجر شود.

۳. روش‌شناسی تحقیق

روش تحقیق منتخب، «تحلیل محتوای کیفی» از نوع «تحلیل مقوله‌ای» (Categorical Analysis) است. این روش، یکی از نظام‌مندترین رویکردهای تحلیل داده‌های متنی در علوم اجتماعی است که به پژوهشگر امکان می‌دهد تا با برش زدن متن به واحدهای مشخص و سپس طبقه‌بندی این واحدها در مقوله‌های از پیش تعریف‌شده یا نوظهور، به درک ساختارمندی از داده‌ها دست یابد (ÖZDEN, 2024). انتخاب این روش به دو دلیل اصلی صورت گرفته است (Sandhiya & Bhuvanewari, 2025): نخست، توانایی آن در مدیریت حجم وسیعی از داده‌های متنی به شیوه‌ای سیستماتیک و دوم، انعطاف‌پذیری آن در ترکیب رویکردهای قیاسی (مبتنی بر نظریه) و استقرایی (مبتنی بر داده) که برای پاسخ مبتنی

بر منطق استقفاهی به سؤالات این پژوهش ضروری است. در ادامه، اجزای این روش‌شناسی به تفصیل تشریح خواهند شد. جامعه آماری این پژوهش، کلیه اسناد بالادستی و متون مرتبط با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی شهری در ایران است که طی دو دهه اخیر (۱۳۸۴-۱۴۰۴) تدوین یا منتشر شده‌اند.^۴ با توجه به حجم بسیار گسترده جامعه آماری، تحلیل تمامی اسناد غیرممکن است؛ لذا، از روش «نمونه‌گیری هدفمند» (Purposive Sampling) از نوع «نمونه‌گیری موارد شاخص» (Typical Case Sampling) و «حداکثر تنوع» (Maximum Variation Sampling) استفاده می‌شود. هدف از این نوع نمونه‌گیری، دستیابی به نمایندگی آماری نیست، بلکه انتخاب «موارد غنی از اطلاعات» (Information-Rich Cases) است که بتوانند به بهترین شکل ممکن، پدیده مورد مطالعه را روشن سازند.^۵ فرایند اجرایی تحقیق حاضر، منطبق با مراحل استاندارد تحلیل محتوای کیفی مقوله‌ای و شامل ۹ گام به‌هم‌پیوسته است که در ادامه به تفصیل تشریح می‌شوند:

۱. پیاده‌سازی متن: در این گام ابتدایی، کلیه اسناد منتخب از فرمت‌های مختلف، جمع‌آوری و به یک فرمت متنی استاندارد و یکپارچه (PDF، Word) تبدیل می‌شوند تا برای ورود به نرم‌افزار تحلیل داده‌های کیفی MAXQDA آماده شوند. این یکسان‌سازی، فرایند کدگذاری و جست‌وجو در مراحل بعدی را تسهیل می‌کند.
۲. تعریف واحد تحلیل و واحد معنا: در این پژوهش، «واحد تحلیل» هر سند کاملی (مثلاً کل سند طرح جامع تهران) است که به ما امکان مقایسه کلی میان اسناد را می‌دهد. اما واحد اصلی کار، «واحد معنا» یا «واحد کدگذاری» است که به عنوان کوچک‌ترین بخش از متن که یک معنای کامل و قابل تفسیر را در بر دارد، تعریف می‌شود. این واحد می‌تواند یک جمله، یک پاراگراف یا

یک‌بند از یک ماده قانونی باشد. تصمیم‌گیری در مورد مرزهای هر واحد معنا، بر اساس قضاوت پژوهشگر و با هدف استخراج یک ایده منسجم صورت گرفته است.

۳. تدوین دستورالعمل کدگذاری: این مرحله قلب روش‌شناختی پژوهش است. دستورالعمل کدگذاری به‌مثابه «ابزار اندازه‌گیری» تحقیق عمل کرده و شامل فهرستی از تمامی مقوله‌ها، کدها، تعاریف دقیق آن‌ها و قواعدی برای تخصیص کدها به متن است. این دستورالعمل به صورت یک جدول تدوین می‌شود تا پایایی و شفافیت فرایند را تضمین کند.

۴. کدگذاری آزمایشی: پیش از اجرای کدگذاری اصلی، یک بخش کوچک از داده‌ها (۱۰ تا ۱۵ درصد از حجم کل متون) توسط تیم تحقیق به صورت آزمایشی کدگذاری شده است. هدف از این مرحله، آزمون کارایی و وضوح دستورالعمل کدگذاری در عمل است. در این فرایند، تعاریف مبهم اصلاح، رمزهای مشابه ادغام، و در صورت لزوم، رمزهای جدیدی که به صورت استقرایی از دل متن پدیدار شده‌اند، به دستورالعمل اضافه شدند.

۵. کدگذاری اصلی: پس از نهایی شدن دستورالعمل کدگذاری، فرایند کدگذاری کل مجموعه داده‌ها به صورت سیستماتیک آغاز شده است. هر واحد معنا در متن با دقت خوانده شده و یک یا چند کد مناسب از دستورالعمل به آن تخصیص داده می‌شود. این کار با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA انجام شد تا مدیریت و بازیابی کدها در مرحله تحلیل آسان‌تر شود.

۶. ارزیابی انسجام کدگذاری: برای اطمینان از اینکه فرایند کدگذاری به صورت سلیقه‌ای انجام نشده و از عینیت و پایایی کافی برخوردار است، از روش «پایایی بین دو کدگذار» (Inter-Coder Reliability) استفاده شده است.

۷. و ۸. استخراج نتایج و تحلیل داده: این دو مرحله در هم تنیده‌اند. پس از اتمام کدگذاری، فرایند تحلیل در دو سطح آغاز می‌شود:

- تحلیل توصیفی: در این سطح، به توصیف داده‌های کدگذاری شده پرداخته می‌شود. این کار شامل شمارش فراوانی کدها، ترسیم

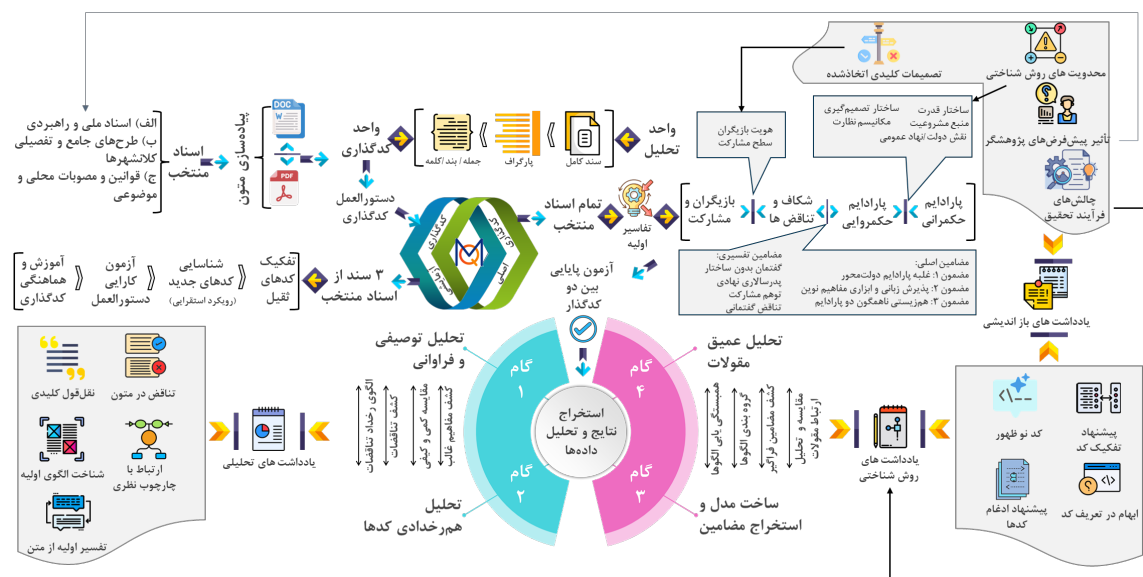
جدول‌ها و نمودارهایی که نشان‌دهنده میزان حضور هر مقوله در اسناد مختلف هستند، و ایجاد ماتریس‌هایی برای بررسی هم‌رخدادی کدها (مثلاً آیا کد «مشارکت» اغلب در کنار کد «تصمیم‌گیری متمرکز» آمده است؟) است. این بخش، یافته‌های تحقیق را تشکیل می‌دهد.

- تحلیل تفسیری: این سطح، فراتر از توصیف رفته و به دنبال پاسخ به سؤال «خوب که چه؟» است. در اینجا، الگوهای شناسایی شده در مرحله قبل، در پرتو چارچوب نظری و سؤالات تحقیق، تفسیر و معناکاو می‌شوند. روابط میان مقوله‌ها تحلیل شده و مضامین کلان از دل آن‌ها استخراج می‌شود. این بخش، نتایج و بحث تحقیق را شکل می‌دهد.

۹. گزارش فرایند داده: در انتهای پژوهش، گزارشی شفاف از تمامی مراحل طی شده، چالش‌ها (مانند دشواری در دسترسی به برخی اسناد) و تصمیمات روش‌شناختی اتخاذ شده، ارائه خواهد شد. این شفافیت به منظور افزایش «اعتمادپذیری» (Trustworthiness) و «تأییدپذیری» (Confirmability) یافته‌ها که معادل‌های کیفی برای پایایی و روایی هستند، ضروری است.

۴. فرایند اجرای طرح تحقیق

این بخش، به‌مثابه قلب تپنده پژوهش، گزارشی شفاف و دقیق از چگونگی اجرای گام‌به‌گام روش تحلیل محتوای کیفی را ارائه می‌دهد. هدف از این گزارش تفصیلی، نه تکرار مباحث روش‌شناختی، بلکه نمایش انضمامی و عملیاتی فرایند تحقیق است تا خواننده بتواند مسیر طی شده از داده‌های خام متنی تا رسیدن به یافته‌های اولیه را به‌وضوح ردیابی کند (شکل ۴). این شفافیت، سنگ‌بنای اعتبار و تأییدپذیری نتایج نهایی است. در ادامه، گزارش اجرای ۹ مرحله کلیدی تحقیق، از آماده‌سازی داده‌ها تا تحلیل نهایی آن‌ها، به تفصیل ارائه می‌شود.



شکل ۴. فرایند پیاده‌سازی روش تحقیق

پس از بررسی‌های اولیه، در نهایت ۱۸ سند کلیدی به عنوان پیکره متنی (Corpus) نهایی این پژوهش انتخاب شد (جدول ۲ و شکل

۱. گزارش فرایند پیاده‌سازی و آماده‌سازی متون: بر اساس راهبرد نمونه‌گیری هدفمند که در بخش روش‌شناسی تشریح شد،

۵. معیار اصلی در این انتخاب، تأثیرگذاری راهبردی این اسناد بر شکل‌دهی به فضای کالبدی و مدیریتی شهرهای ایران و همچنین، پرداختن صریح یا ضمنی به مفاهیم مرتبط با حکمرانی و حکمروایی بود. این مجموعه باهدف دستیابی به حداکثر تنوع، شامل اسنادی

جدول ۲. فهرست اسناد کلیدی منتخب برای تحلیل محتوا و دلایل انتخاب آن‌ها

ردیف	عنوان دقیق سند	دلیل انتخاب و اهمیت برای پژوهش
الف) اسناد ملی و راهبردی		
۱	قانون برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۴۰۳-۱۴۰۷)	به عنوان یک سند بالادستی کلان که جهت‌گیری‌های کلی دولت در تمام بخش‌ها از جمله مدیریت شهری و مشارکت را مشخص می‌کند و زبان رسمی دولت را نشان می‌دهد.
۲	سند ملی آمایش سرزمین (مصوب ۱۳۹۹)	این سند چارچوب توزیع فضایی فعالیت‌ها و جمعیت را در سطح ملی تعیین می‌کند و مبنای نظری دولت برای تمرکز یا عدم تمرکز را آشکار می‌سازد.
۳	سند راهبردی ملی بازآفرینی شهری پایدار (مصوب هیئت وزیران، ۱۳۹۳)	از اولین اسناد ملی که به طور گسترده از ادبیات حکمروایی (مشارکت، جامعه‌محوری، تسهیل‌گری) استفاده کرده و تحلیل آن برای درک شکاف‌گفتمانی حیاتی است.
۴	قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (مصوب ۱۳۸۷)	این قانون نقش دولت، بخش خصوصی و سایر نهادها را در یکی از حوزه‌های مهم شهری (مسکن) تعریف می‌کند و نمونه خوبی از منطق حکمرانی در عمل است.
۵	قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها (مصوب ۱۳۸۹)	برای بررسی اینکه آیا گفتمان حکمروایی و شبکه‌سازی در حوزه‌های نوین (اقتصاد دانش‌بنیان) متفاوت از حوزه‌های سنتی (عمران) به کاررفته است یا خیر.
ب) طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها		
۶	سند اصلی طرح جامع شهر تهران (مصوب ۱۳۸۶)	به عنوان نمونه‌ای از طرح‌های جامع نسل دوم که با وجود رویکردی عمدتاً کالبدی، تلاش‌هایی برای واردکردن مفاهیم اجتماعی داشته و تحلیل آن، مبنای خوبی برای مقایسه است.
۷	گزارش «سند راهنمای طرح جامع شهر تهران»	این سند، مبانی نظری و فکری پشت پرده طرح جامع تهران را تشریح می‌کند و برای فهم عمیق‌تر منطق حاکم بر آن ضروری است.
۸	سند اصلی طرح جامع شهر اصفهان (مصوب ۱۳۹۵)	به عنوان نمونه‌ای از طرح‌های جامع نسل جدید که ادعای رویکردی ساختاری-راهبردی و مشارکتی دارد و تحلیل آن برای ارزیابی میزان تحقق این ادعاها کلیدی است.
۹	سند اصلی طرح جامع شهر مشهد (مصوب ۱۳۹۵)	انتخاب مشهد به دلیل ساختار اقتصادی-مذهبی منحصربه‌فرد و نقش قدرتمند نهادهای غیردولتی (مانند آستان قدس) در توسعه شهری که پیچیدگی‌های حکمروایی را نشان می‌دهد.
۱۰	بخش‌هایی از طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران	این منطقه به دلیل توسعه سریع، پروژه‌های بزرگ‌مقیاس و حضور تعاونی‌ها و نهادهای قدرتمند، نمونه‌ای عالی برای تحلیل تعارض میان منطق برنامه‌ریزی رسمی و قدرت واقعی بازیگران است.
ج) قوانین و مصوبات محلی و موضوعی		
۱۱	قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی)	این قانون، شالوده حقوقی ساختار متمرکز برنامه‌ریزی در ایران است و تحلیل آن برای فهم ریشه‌های قانونی حکمرانی متمرکز، ضروری است.
۱۲	قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب ۱۳۸۹)	این قانون به طور مشخص به یکی از مسائل پیچیده شهری می‌پردازد که حل آن بدون مشارکت ساکنان ناممکن است و زبان قانون‌گذار در این زمینه، بسیار گویاست.
۱۳	مجموعه مصوبات شورای اسلامی شهر تهران (دوره پنجم) در خصوص «مشارکت عمومی - خصوصی»	برای تحلیل اینکه یک شورای شهر که با شعارهای اصلاح‌طلبانه و مشارکتی روی کار آمده، در عمل چگونه مفهوم مشارکت را در مصوبات خود عملیاتی و تعریف کرده است.
۱۴	اساس‌نامه و دستورالعمل اجرایی دفاتر خدمات نوسازی بافت فرسوده (دفاتر تسهیل‌گری)	این دفاتر به عنوان نهادهای میانی و نمونه‌ای از سازوکارهای حکمروایی طراحی شده‌اند. تحلیل اساس‌نامه آن‌ها نشان می‌دهد در عمل چقدر اختیار و قدرت به آن‌ها تفویض شده است.
۱۵	گزارش توجیهی و مطالعات پشتیبان پروژه احیای رود - دره فرحزاد تهران	انتخاب یک پروژه مشخص و بزرگ‌مقیاس که دارای ابعاد پیچیده زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی است و تحلیل نحوه مواجهه سند آن با منافع متعارض ذی‌نفعان مختلف.

ردیف	عنوان دقیق سند	دلیل انتخاب و اهمیت برای پژوهش
(ج) قوانین و مصوبات محلی و موضوعی		
۱۶	قانون شهرداری‌ها (با آخرین اصلاحات)	به عنوان سند مادر که چارچوب اختیارات و وظایف نهاد مدیریت شهری محلی را تعریف می‌کند و برای درک محدودیت‌های ساختاری شهرداری‌ها حیاتی است.
۱۷	آیین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام‌مهندسی و واپایش ساختمان (مبحث دوم مقررات ملی)	این آیین‌نامه روابط میان مهندسان، شهرداری و سازندگان را تنظیم می‌کند و نمونه‌ای از تنظیم‌گری (Regulation) در مقیاس خرد و در یکی از حوزه‌های پرتعارض شهری است.
۱۸	صورت‌جلسات منتخب گروه ماده ۵ مراکز استان‌ها	برای مشاهده مستقیم و بی‌واسطه منطق تصمیم‌گیری در یکی از نهادهای مهم برنامه‌ریزی شهری و تحلیل استدلال‌های اعضا برای موافقت یا مخالفت با درخواست‌ها.

Doc...	نوع سند	مقیاس سند	مقدمه / کلیات / چشم‌انداز	اهداف و راهبردها	مواد قانونی / ضوابط اجرایی	سازوکارها و فرآیندها	پیوست‌ها / مطالعات پشتیبان
الف ۱	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
الف ۲	ملی	راهبردی	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
الف ۳	ملی	راهبردی	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
الف ۴	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
الف ۵	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ب ۶	محلی	طرح جامع	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ب ۷	محلی	سند پشتیبان	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ب ۸	محلی	طرح جامع	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ب ۹	محلی	طرح جامع	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ب ۱۰	محلی	طرح تفصیلی	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ج ۱۱	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۲	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ج ۱۳	محلی	مصوبه	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۴	محلی/ملی	آیین‌نامه	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۵	محلی	سند پشتیبان	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۶	ملی	قانون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۷	ملی	آیین‌نامه	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ج ۱۸	محلی	مصوبه	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

شکل ۵. فهرست اسناد کلیدی منتخب برای تحلیل محتوا

۳. **ارائۀ دستورالعمل نهایی کدگذاری:** دستورالعمل اولیه کدگذاری که بر اساس مبانی نظری تدوین شده بود، طی مرحله کدگذاری آزمایشی به صورت قابل توجهی پالایش و تکمیل شد. رمزهای مبهم شفاف‌سازی شدند، رمزهای مشابه ادغام شدند و مهم‌تر از همه، چندین کد جدید به صورت استقرایی از دل خود داده‌ها ظهور کردند. دستورالعمل نهایی شامل ۶ مقوله اصلی و ۳۲ کد فرعی بود. این دستورالعمل به عنوان نقشه راه دقیق برای کدگذاری کل داده‌ها به کار رفت.

۴. **گزارش فرایند کدگذاری آزمایشی و پالایش ابزار:** این مرحله نقشی حیاتی در افزایش اعتبار و پایایی تحقیق داشت. برای اجرای کدگذاری آزمایشی، ۳ سند که نماینده سه نوع متن مختلف بودند، انتخاب شدند. این اسناد که حدود ۱۸ درصد از کل پیکره متنی را تشکیل می‌دادند، توسط دو پژوهشگر نویسنده پژوهش، به صورت مستقل و با استفاده از نسخه اولیه دستورالعمل کدگذاری، به اهداف زیر کدگذاری شدند:

- آزمون کارایی دستورالعمل: بررسی اینکه آیا تعاریف کدها به اندازه کافی روشن و بدون ابهام هستند یا خیر.

۲. **تعریف نهایی واحدهای تحلیل و کدگذاری:** پس از ورود داده‌ها به نرم‌افزار، واحدهای تحلیل و کدگذاری به صورت عملیاتی و نهایی تعریف شدند.

- واحد تحلیل: هر یک از ۱۸ سند به عنوان یک واحد تحلیل مستقل در نظر گرفته شد. این رویکرد به ما اجازه داد تا در مرحله تحلیل نهایی، مقایسه‌های معناداری بین اسناد مختلف انجام شود.

- واحد معنا یا کدگذاری: پس از بررسی‌های اولیه و کدگذاری آزمایشی، مشخص شد که «پاراگراف» مناسب‌ترین واحد کدگذاری برای بخش عمده متون (گزارش‌ها و تحلیل‌ها) است. یک پاراگراف معمولاً حاوی یک ایده یا استدلال منسجم بود که امکان تفسیر و تخصیص کد را فراهم می‌کرد. انتخاب واحد کوچک‌تر (جمله) باعث تکه‌تکه شدن بیش از حد معنا می‌شد و انتخاب واحد بزرگ‌تر (صفحه یا بخش) دقت تحلیل را کاهش می‌داد. البته این قاعده یک استثنای مهم داشت: در خصوص متون قانونی و حقوقی (مانند قوانین مصوب مجلس یا آیین‌نامه‌ها)، هر «ماده»، «تبصره» یا «بند» مستقل به عنوان یک واحد کدگذاری در نظر گرفته شد، زیرا هر یک از این اجزا، حامل یک دستور یا قاعده مشخص و مستقل بودند.

- شناسایی رمزهای جدید (رویکرد استقرایی): بررسی اینکه آیا مضامین مهمی در متون وجود دارند که در چارچوب اولیه لحاظ نشده‌اند.

- آموزش و هماهنگی کدگذاران: ایجاد یک فهم مشترک و رویه واحد میان تیم تحقیق.

نتایج این مرحله بسیار راهگشا بود. طی این مرحله، مشخص شد که برخی کدها نیاز به تفکیک بیشتری دارند. همچنین، مشخص شد که برخی از رمزهای اولیه، بیش از حد کلی هستند و در عمل، توانایی تفکیک میان ظرایف معنایی را ندارند. پس از اعمال این اصلاحات، دستورالعمل نهایی برای مرحله بعد آماده شد.

۵. گزارش اجرای کدگذاری اصلی: پس از نهایی شدن دستورالعمل کدگذاری، فرایند کدگذاری اصلی روی تمامی ۱۸ سند توسط پژوهشگر اصلی آغاز شد. این فرایند فشرده، طی یک دوره زمانی چندین‌ساله به طول انجامید. برای افزایش دقت و ثبت ایده‌های تفسیری، از قابلیت‌های پیشرفته نرم‌افزار MAXQDA به طور گسترده استفاده شد. به طور مشخص، برای هر کدگذاری مهم یا مبهم، یک «یادداشت» جداگانه ایجاد می‌شد. در این یادداشت‌ها، دلیل انتخاب آن کد، تفسیر اولیه، ارتباط آن با سایر بخش‌های متن و سؤالاتی که برای مرحله تحلیل به ذهن می‌رسید، ثبت

می‌شد. این یادداشت‌ها که در مجموع برابر با مقوله‌های اصلی بودند، به مثابه یک «دفترچه یادداشت تحلیلی» عمل کرده و در مرحله نهایی تحلیل داده‌ها، نقشی حیاتی در بازسازی منطق تفسیرها ایفا کردند. در پایان این مرحله، در مجموع ۸۷۱۲۸ سگمنت (واحد کدگذاری) در کل پیکره متنی کدگذاری و طبقه‌بندی شد که نشان‌دهنده عمق و گستردگی تحلیل انجام شده است.

۶. گزارش ارزیابی انسجام و پایایی کدگذاری: برای حصول اطمینان از پایایی و عینیت (Reliability And Objectivity) فرایند کدگذاری، آزمون پایایی بین دو کدگذار اجرا شد. در این روش، دو پژوهشگر به صورت مستقل، بخشی از داده‌ها (معمولاً ۲۰ درصد از نمونه) که در فرایند کدگذاری آزمایشی حضور نداشتند، انتخاب و توسط نویسنده دیگر پژوهش (کدگذار دوم) به صورت کاملاً مستقل کدگذاری شدند^۸. سپس، نتایج کار آن‌ها با یکدیگر با استفاده از ماژول «توافق بین کدگذاران» در نرم‌افزار MAXQDA مقایسه شده و ضریب توافق با استفاده از شاخص (آماره) «کاپای کوهن» محاسبه شد (شکل ۶)^۹. موارد عدم توافق از طریق بحث و گفت‌وگو میان کدگذاران حل و فصل شده و در برخی موارد، در مورد کد صحیح توافق حاصل شد تا تعاریف موجود در دستورالعمل شفاف‌تر شود^{۱۰}.

Code	Agreements	Disagreements	Cohen's Kappa	Percent
29947	26464	3483	0.88	88.37

شکل ۶. بررسی پایایی بین کدگذاران اصلی و کمکی در مورد کدگذاری آزمایشی «حکمرانی»

- مرحله اول: تحلیل توصیفی و فراوانی. در گام نخست، با استفاده از ابزارهای آماری نرم‌افزار، فراوانی هر یک از ۳۲ مضمون اصلی، کد در کل مجموعه داده‌ها و همچنین به تفکیک هر سند، محاسبه شد. این کار، یک نمای کلی از مفاهیم غالب در گفتمان سیاست‌گذاری شهری ایران داد (شکل ۷). به صورتی که می‌توان وجود/عدم وجود، همچنین بسامد رمزهای مرتبط با «حکمرانی» را در «طرح جامع نسل جدید» (مانند طرح اصفهان) با یک «طرح جامع نسل قدیم» (مانند طرح تهران)، با «حکم رانی» در همین اسناد یا سایر اسناد مقایسه شود.

نتیجه تحلیل، دستیابی به ضریب کاپای کوهن برابر با ۰/۸۸ بود. از آنجا که مقادیر بالای ۰/۸ ادبیات روش‌شناختی به عنوان «توافق بسیار خوب» یا «عالی» تلقی می‌شود، این نتیجه نشان داد دستورالعمل کدگذاری به اندازه کافی شفاف و دقیق بوده و فرایند کدگذاری با درجه بالایی از سازگاری و ثبات انجام شده است.

۷ و ۸. تشریح فرایند استخراج نتایج و تحلیل داده‌ها: پس از تکمیل و تأیید پایایی کدگذاری، فرایند چندمرحله‌ای تحلیل داده‌ها برای استخراج نتایج آغاز شد. این فرایند از توصیف به سمت تفسیر حرکت کرد:

کدگذاری	۱۰۰	۱۰۱	۱۰۲	۱۰۳	۱۰۴	۱۰۵	۱۰۶	۱۰۷	۱۰۸	۱۰۹	۱۱۰	۱۱۱	۱۱۲	۱۱۳	۱۱۴	۱۱۵	۱۱۶	۱۱۷	۱۱۸	۱۱۹	۱۲۰
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۰۱	359	67	17	5	3	82	17	65	253	4	1	6	185	35	24	23	17				
ساختار دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۰۲	3245	53	94	120	39	542	95	129	2497	51	16	56	13003	161	3	201	132	30			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۰۳	9883	64	42	34	30	154	75	117	403	30	3	40	3031	80	6	108	49	78			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۰۴	340	3	4	17	1	72	39	8	54	16	4	6	627	21	2	8	31	8			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۰۵	148	1	1	6	3	13	35	19	73	5	1	4	824	45	21	32	14				
یارادام (حکمرانی) ۱۰۶	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۰۷	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۰۸	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۰۹	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۱۰	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۱۱	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۱۲	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۱۳	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۱۴	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۱۵	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۱۶	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۱۷	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۱۸	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۱۹	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۲۰	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۲۱	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۲۲	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۲۳	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۲۴	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۲۵	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۲۶	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۲۷	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۲۸	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۲۹	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۳۰	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۳۱	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۳۲	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۳۳	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۳۴	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۳۵	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۳۶	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۳۷	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۳۸	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۳۹	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۴۰	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۴۱	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۴۲	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۴۳	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۴۴	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۴۵	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۴۶	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۴۷	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۴۸	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۴۹	620	224	30	11	15	204	51	67	758	4	3	12	1710	72	1	332	5	60			
مکانیسم نظارت (در حکمرانی) ۱۵۰	220	7	2	2	4	18	6	19	43	3	2	2	1038	23	3	30	4	3			
ساختار قدرت (در حکمرانی) ۱۵۱	504	222	31	23	12	323	57	66	986	38	1	11	4683	133	2	11	33	88			
مدیریت شهروندی (در حکمرانی) ۱۵۲	500	40	8	18	11	122	59	73	1074	8	4	6	1248	102	6	29	5	107			
نقش دولت/تولید حکومت (در حکمرانی) ۱۵۳	1188	149	39	48	38	281	103	118	1814	92	7	23	2312	168	8	168	102	82			
ساختار تصمیم‌گیری (در حکمرانی) ۱۵۴	620	224	30	11	15	204	51														

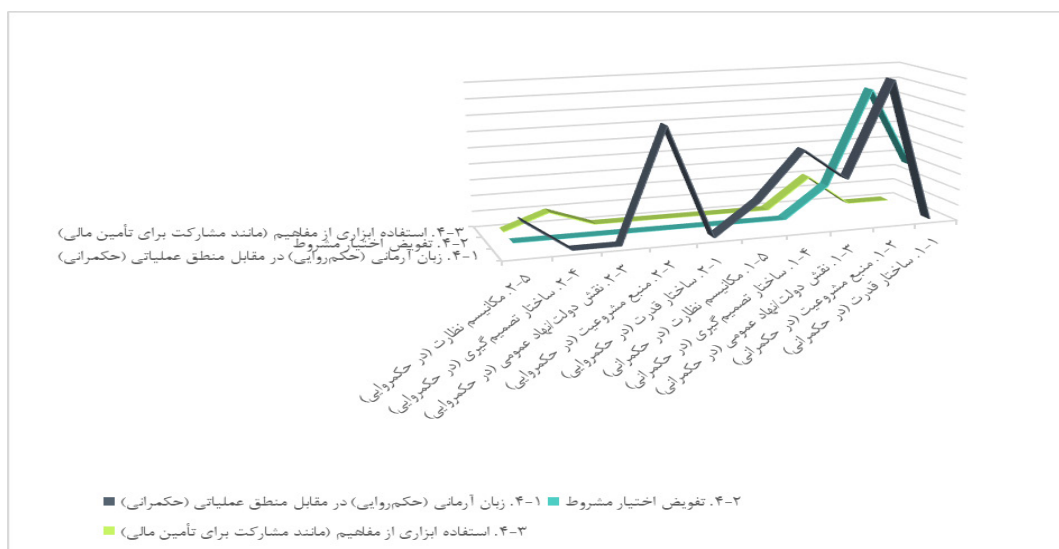
موجب شده که طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها، به خلاف این روند، بیشترین تناقض‌ها را در پیاده‌سازی این راهبردها در بستر عینی ایجاد کند. بیشترین نوع این تناقض، آرمان‌گرایی در قوانین است که به واسطه ساختار سلسله‌مراتبی در دولت‌ها، حوزه بروز خود را به سطح پایین‌تر یعنی مصوبات محلی زیر افزایش داده است.

بررسی شد که کد «مشارکت واقعی» چند بار در کنار کد «تصمیم‌گیری متمرکز» آمده است (که یک تناقض آشکار است) و چند بار در کنار کد «تفویض اختیار» (که یک هم‌خوانی منطقی است). نتایج این تحلیل‌ها به صورت ماتریس‌های تقاطعی، به ایجاد سه نوع متفاوت از شکاف‌ها منجر شد.

همچنین الگوی رخداد این تناقض‌ها (شکل ۸) نشان می‌دهد اسناد ملی، کمترین تناقض‌ها را شامل می‌شود، ولی تفسیرپذیری آن‌ها

Code System	(الف) اسناد ملی و راهبردی	(ب) طرح‌های جامع و تفصیلی کلانشهرها	(ج) قوانین و مصوبات محلی و موضوعی
کدگذاری محتوایی اصلی			
۴. شکاف و تناقض گفتگویی			
۴-۱. زبان آرمانی (حکم‌روایی) در مقابل منطق عملیاتی (حکمرانی)	■	■	■
۴-۲. تفویض اختیار مشروط	■	■	■
۴-۳. استفاده ابزاری از مفاهیم (مانند مشارکت برای تأمین مالی)	■	■	■

شکل ۸. الگوی رخداد تناقض‌ها در اسناد



شکل ۹. آشکارسازی و مقایسه نقش تناقض و شکاف‌ها در حکمرانی و حکمروایی

مشارکت»، «پدرسالاری نهادی» و «گفتمان بدون ساختار» در یک مدل مفهومی با یکدیگر مرتبط شده و ذیل یک مضمون فراگیر با عنوان «مضامین تفسیری» قرار داده شدند. سایر مضامین که شالوده اصلی بخش «یافته‌ها» و «بحث و نتیجه‌گیری» را تشکیل می‌دهند در بخش بعدی ارائه شده‌اند.

مرحله سوم: ساخت مدل و استخراج مضامین. در پیچیده‌ترین گام تحلیلی، با استفاده از ابزارهای مختلف، تلاش شد تا الگوهای شناسایی شده همبستگی‌یابی شوند (شکل ۱۰). در این فرایند، رمزهای مرتبط با یکدیگر گروه‌بندی شده و «مضامین» کلان از آن‌ها استخراج شد. برای مثال، رمزهای «تناقض گفتگویی»، «توهم

Correlation: Pearson's r

تناقض گفتمانی | گفتمان بدون ساختار

p-value: 1-tailed | Highlight: none

	تناقض گفتمانی	توهم مشارکت	پدرسالاری نهادی	گفتمان بدون ساختار
تناقض گفتمانی		۰/۵۴۲ (p=۰/۰۱۰۱) N=18	۰/۴۶۲ (p=۰/۰۲۶۷) N=18	۰/۷۶۳ (p=۰/۰۰۰۱) N=18
توهم مشارکت	۰/۵۴۲ (p=۰/۰۱۰۱) N=18		۰/۹۷۴ (p=۰/۰۰۰۰) N=18	۰/۳۸۶ (p=۰/۰۰۵۶۹) N=18
پدرسالاری نهادی	۰/۴۶۲ (p=۰/۰۲۶۷) N=18	۰/۹۷۴ (p=۰/۰۰۰۰) N=18		۰/۲۲۲ (p=۰/۰۱۸۷۹) N=18
گفتمان بدون ساختار	۰/۷۶۳ (p=۰/۰۰۰۱) N=18	۰/۳۸۶ (p=۰/۰۰۵۶۹) N=18	۰/۲۲۲ (p=۰/۰۱۸۷۹) N=18	

Correlation: Spearman's rho

تناقض گفتمانی | توهم مشارکت

p-value: 1-tailed | Highlight: none

	تناقض گفتمانی	توهم مشارکت	گفتمان بدون ساختار	پدرسالاری نهادی
تناقض گفتمانی		۰/۶۳۲ (p=۰/۰۰۲۵) N=18	۰/۴۴۳ (p=۰/۰۰۳۲۷) N=18	۰/۷۵۵ (p=۰/۰۰۰۱) N=18
توهم مشارکت	۰/۶۳۲ (p=۰/۰۰۲۵) N=18		۰/۷۳۱ (p=۰/۰۰۰۳) N=18	۰/۶۴۰ (p=۰/۰۰۰۲) N=18
گفتمان بدون ساختار	۰/۴۴۳ (p=۰/۰۰۳۲۷) N=18	۰/۷۳۱ (p=۰/۰۰۰۳) N=18		۰/۶۱۲ (p=۰/۰۰۳۵) N=18
پدرسالاری نهادی	۰/۷۵۵ (p=۰/۰۰۰۱) N=18	۰/۶۴۰ (p=۰/۰۰۰۲) N=18	۰/۶۱۲ (p=۰/۰۰۳۵) N=18	

شکل ۱۰. همبستگی بایی مضامین تفسیری برآمده از بررسی تناقض‌ها و شکاف‌ها

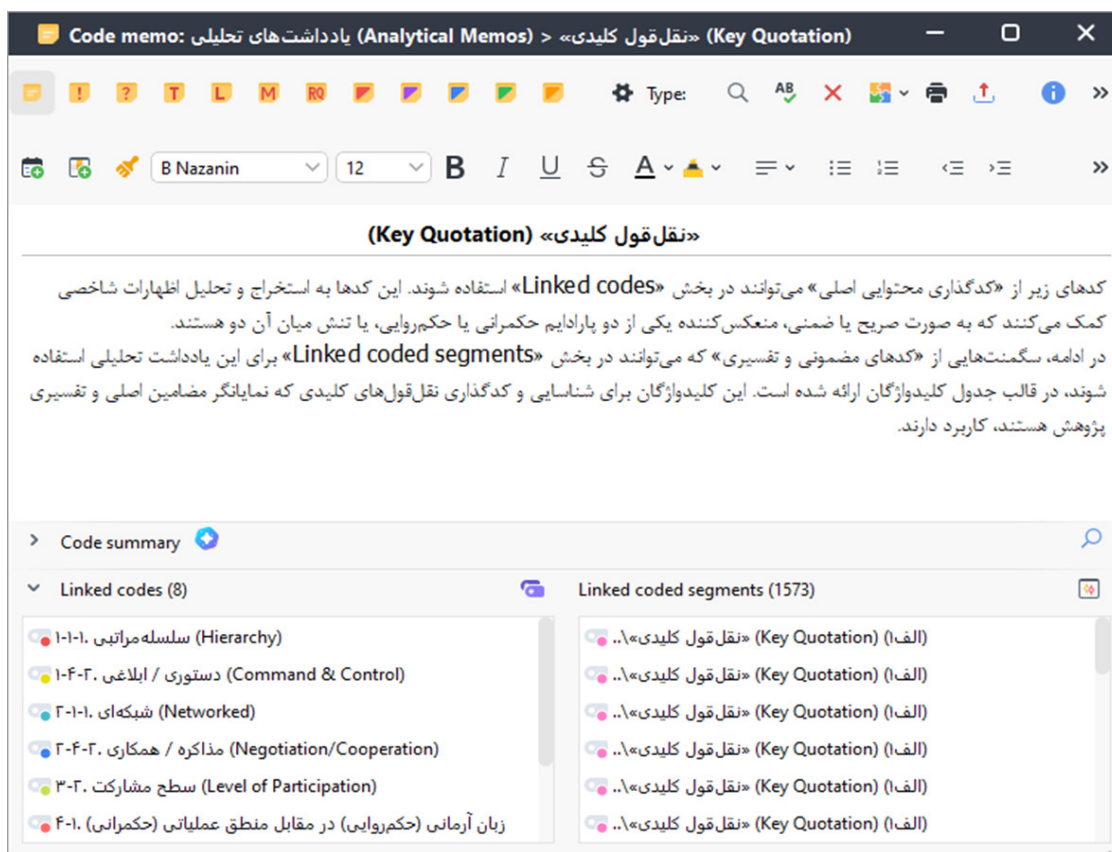
- مرحله چهارم: این مرحله، قلب فرایند فکری پژوهش است و از گزارش صرف داده‌ها فراتر می‌رود. تحلیل در این پژوهش در دو سطح انجام شد:
- تحلیل درون‌مقوله‌ای: در این سطح، تمامی قطعات مربوط به هر مقوله (مثلاً «نقش دولت») به دقت بازخوانی و با یکدیگر مقایسه شدند تا الگوهای اصلی در توصیف آن مقوله از دیدگاه حکمرانی و حکمروایی شناسایی شوند.
- تحلیل بین‌مقوله‌ای: در این سطح، ارتباطات میان مقوله‌های مختلف بررسی شد. برای مثال، تحلیل شد که چگونه تغییر در
- «منبع مشروعیت» (مقوله ۱) به تغییر در «نقش دولت» (مقوله ۴) و «هدف نهایی» (مقوله ۵) منجر می‌شود.
- در این مرحله، یادداشت‌های تحلیلی (Analytical Memos) که طی کدگذاری نوشته شده بودند، نقشی کلیدی ایفا کردند (شکل ۱۲). این یادداشت‌ها در کنار انواع دیگری همچون یادداشت‌های روش‌شناختی و بازاندیشی (شکل ۱۱)، به توسعه یک روایت تحلیلی منسجم کمک کردند که فقط توصیف‌دهنده نبود، بلکه به دنبال تبیین روابط و فرایندهای زیربنایی بود.

% Code Coverage (Characters of coded segments)

Percentages: none

Code System	الف) اسناد ملی و راهبردی	ب) طرح‌های جامع و تفصیلی کلانشهرها	ج) قوانین و مصوبات محلی و موضوعی	TOTAL
یادداشت‌های تحلیلی (Analytical Memos)				
«نقل قول کلیدی» (Key Quotation)	1998	1582	3581	7161
«تناقض مشاهده شده در متن» (Observed Contradiction in Text)	182	544	625	1351
«شناسایی الگوی اولیه» (Initial Pattern Identification)	116	390	111	617
«ارتباط با چارچوب نظری» (Connection to Theoretical Framework)	2339	1422	3045	6806
«تفسیر اولیه از متن» (Initial Interpretation of Text)	47	7	21	75

شکل ۱۱. گزارش تنوع و پراکنش رمزهای منتسب‌شده به انواع یادداشت‌های تحلیلی (قسمت بالا) و انواع یادداشت‌های روش‌شناختی و بازاندیشی



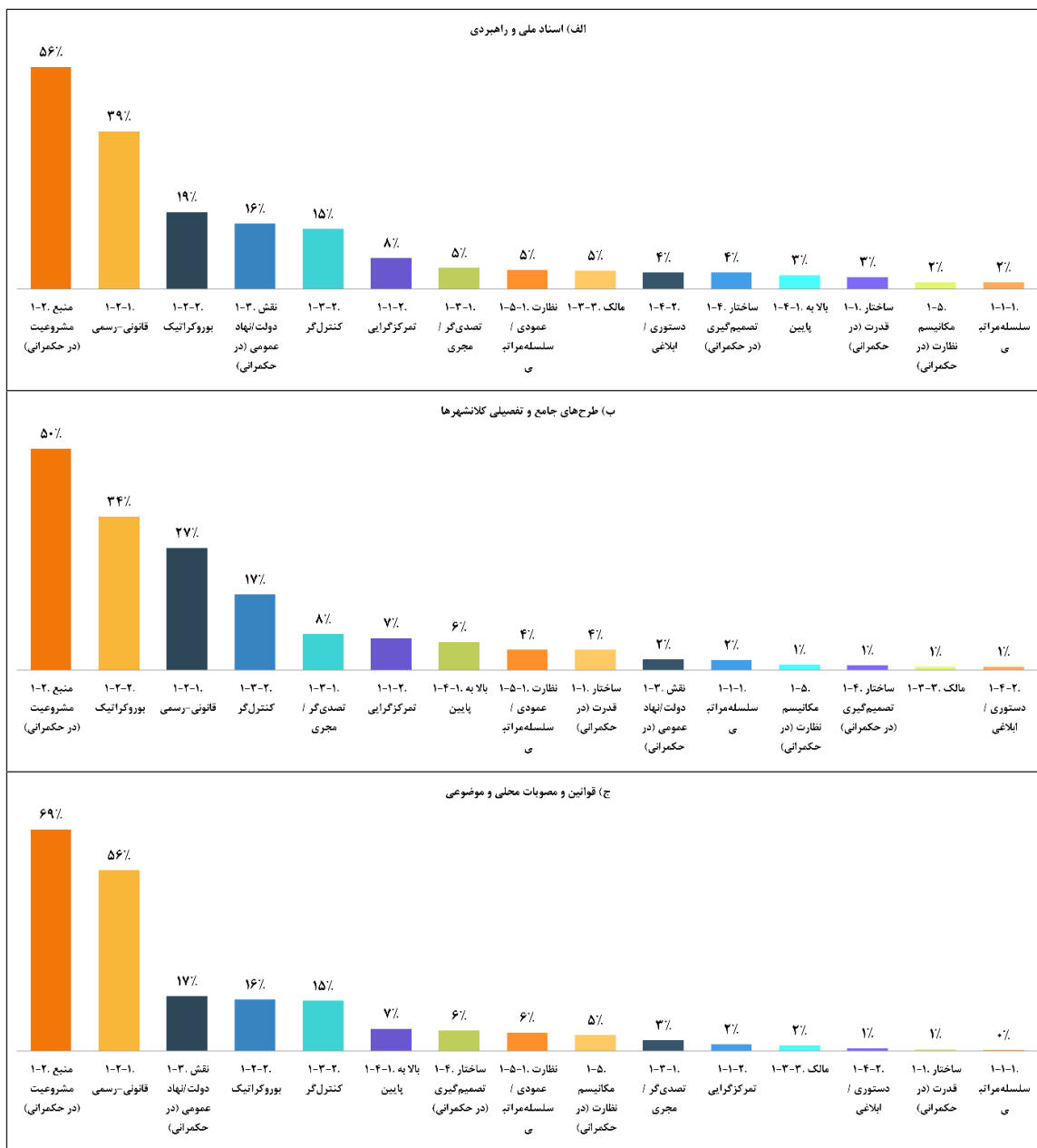
شکل ۱۲. نمونه یک یادداشت تحلیلی برای سازماندهی نقل قول‌های کلیدی در اسناد

۵. نتایج یافته‌ها

این بخش، نتایج تحلیل محتوای کیفی مقوله‌ای اسناد سیاستی منتخب برنامه‌ریزی و مدیریت شهری ایران (۱۳۸۴-۱۴۰۴) را ارائه می‌دهد و با استناد به شواهد متنی، تفاوت‌های معنایی و کارکردی میان «حکمرانی» و «حکمروایی» را در سه مضمون فراگیر (Meta-theme) تشریح می‌کند. تفسیر عمیق‌تر این یافته‌ها در بخش نتایج، در پرتو چارچوب نظری و سؤالات پژوهش، ارائه خواهد شد. - مضمون اول: غلبه پارادایم حکمرانی دولت‌محور: برجسته‌ترین و پرتکرارترین یافته در تمامی اسناد مورد بررسی (شکل ۱۳)، سیطره بلامنازع منطق «حکمرانی» بر ساختار و محتوای سیاست‌ها بود. با وجود استفاده فزاینده از واژگان نوین، شالوده اصلی تصمیم‌گیری، تخصیص منابع و اعمال قدرت دیوان‌سالارانه (بروکراتیک)، همچنان بر اصول کلاسیک دولت‌محوری (قانونی - رسمی)، واپایش از بالا به پایین به عنوان پشتوانه مشروعیت بخشی قانونی - دیوان‌سالاری استوار است.

۹. گزارش نهایی فرایند داده (شفافیت و بازاندیشی): در پایان این فرایند اجرایی، لازم است به چند نکته درباره شفافیت و بازاندیشی (Reflexivity) اشاره شود. پژوهشگران اذعان دارند که به عنوان یک تحلیلگر، منفعل نبوده و پیش‌فرض‌های نظری او که در تدوین چارچوب اولیه به کار رفت، به طور حتم بر نگاه اولیه به داده‌ها تأثیرگذار بوده است. با این حال، تلاش شد تا با اتخاذ هم‌زمان رویکرد استقرایی، ثبت دقیق یادداشت‌های تحلیلی و بازاندیشانه، و انجام آزمون پایایی بین دو کدگذار، این سوگیری‌های احتمالی واپایش شوند و یافته‌ها تا حد امکان به داده‌های متنی وفادار بمانند.

همچنین، باید به محدودیت ذاتی این روش اشاره کرد. تحلیل محتوا، به بهترین شکل، «گفتمان رسمی و مکتوب» را تحلیل می‌کند. آنچه در «عمل» و در «جلسات غیررسمی» و «لابی‌های پشت پرده» در فرایند سیاست‌گذاری رخ می‌دهد، از طریق این روش قابل ردیابی مستقیم نیست؛ بنابراین، نتایج این تحقیق، تصویری دقیق از «آنچه اسناد می‌گویند» ارائه می‌دهد و تفسیر آن در مورد «آنچه در عمل اتفاق می‌افتد» باید با احتیاط و با در نظر گرفتن این شکاف احتمالی میان گفتمان و عمل صورت پذیرد.



شکل ۱۳. پراکنش زیرمجموعه‌های سازنده حکمرانی در منابع

طرح‌های جامع و تفصیلی به عنوان مرجع نهایی تصویب و تغییرات، حضوری پررنگ دارند. این ساختار، استقلال و خودگردانی مدیریت شهری محلی را تضعیف می‌کند. چنین امری به خلاف اراده مد نظر قوانین در حوزه حکمرانی (شکل ۱۴) است.

مرکزیت مطلق نهادهای فرادست ملی و منطقه‌ای یافته‌ها به‌وضوح نشان می‌دهند تصمیمات کلیدی و سرنوشت‌ساز برای شهرها، نه در خود شهرها، بلکه در نهادهای متمرکز ملی یا منطقه‌ای اتخاذ می‌شوند. «شورای عالی شهرسازی و معماری ایران» و «گروه ماده ۵» به عنوان دو بازوی اصلی این واپایش متمرکز، تقریباً در تمامی

Code System	۳-۱-۱. اطلاع‌رسانی	۳-۱-۲. مشاورت	۳-۱-۳. همکاری / شراکت	۳-۱-۴. تفویض اختیار / کنترل شهروندی
۳-۱-۱. بخش عمومی	■			
۳-۱-۲. بخش خصوصی			■	■
۳-۱-۳. جامعه مدنی / سمن‌ها		■	■	■
۳-۱-۴. شهروندان / اجتماعات محلی				■

شکل ۱۴. شیوه‌نامه مد نظر اسناد برای تقسیم کار - وظیفه بین بازیگران حکمرانی

شاهد ۴ (از منابع ج ۱۶ و الف ۳ و الف ۴ و الف ۵): «شهرداری‌ها می‌توانند به منظور اجرای طرح‌های مصوب شهری، از اختیارات قانونی خود برای تملک اراضی و املاک واقع در محدوده طرح‌ها استفاده نمایند.»

مضمون دوم: حضور گفتمان حکمروایی: دومین مضمون کلیدی، حضور گسترده و رو به رشد واژگان و مفاهیم مرتبط با پارادایم «حکمروایی» در اسناد است (شکل ۱۵). کلماتی همچون «مشارکت»، «همکاری»، «توانمندسازی»، «بخش خصوصی»، «جامعه مدنی» و «هدیریت یکپارچه» به وفور در بخش‌های مقدماتی، اهداف و چشم‌انداز اسناد یافت می‌شوند. با این حال، تحلیل عمیق‌تر نشان می‌دهد این پذیرش، اغلب «زبانی» و «بزاری» است تا یک تحول پارادایمی واقعی. زیرا مطابق با بررسی‌های گزارش شده در بخش پایینی شکل ۱۵، نقش ساختار قدرت و دولت، پررنگ‌ترین عوامل حکمروایی در نظر گرفته شده و این خود تناقضی آشکار در اسناد است، زیرا خواسته اعلام شده توسط قوانین حکمرانی در بخش بالایی شکل ۱۵، اتکای بسیار زیاد به منابع مشروعیت بخش برای ایجاد همکاری و مشارکت دولت - مردم است.

شاهد ۱ (از منبع ب ۶ و ب ۷): «تهیه طرح تفصیلی بر اساس این طرح جامع، به عهده شهرداری تهران است، ولی تصویب نهایی آن و هرگونه تغییرات اساسی در آن، در صلاحیت گروه موضوع ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری است.»

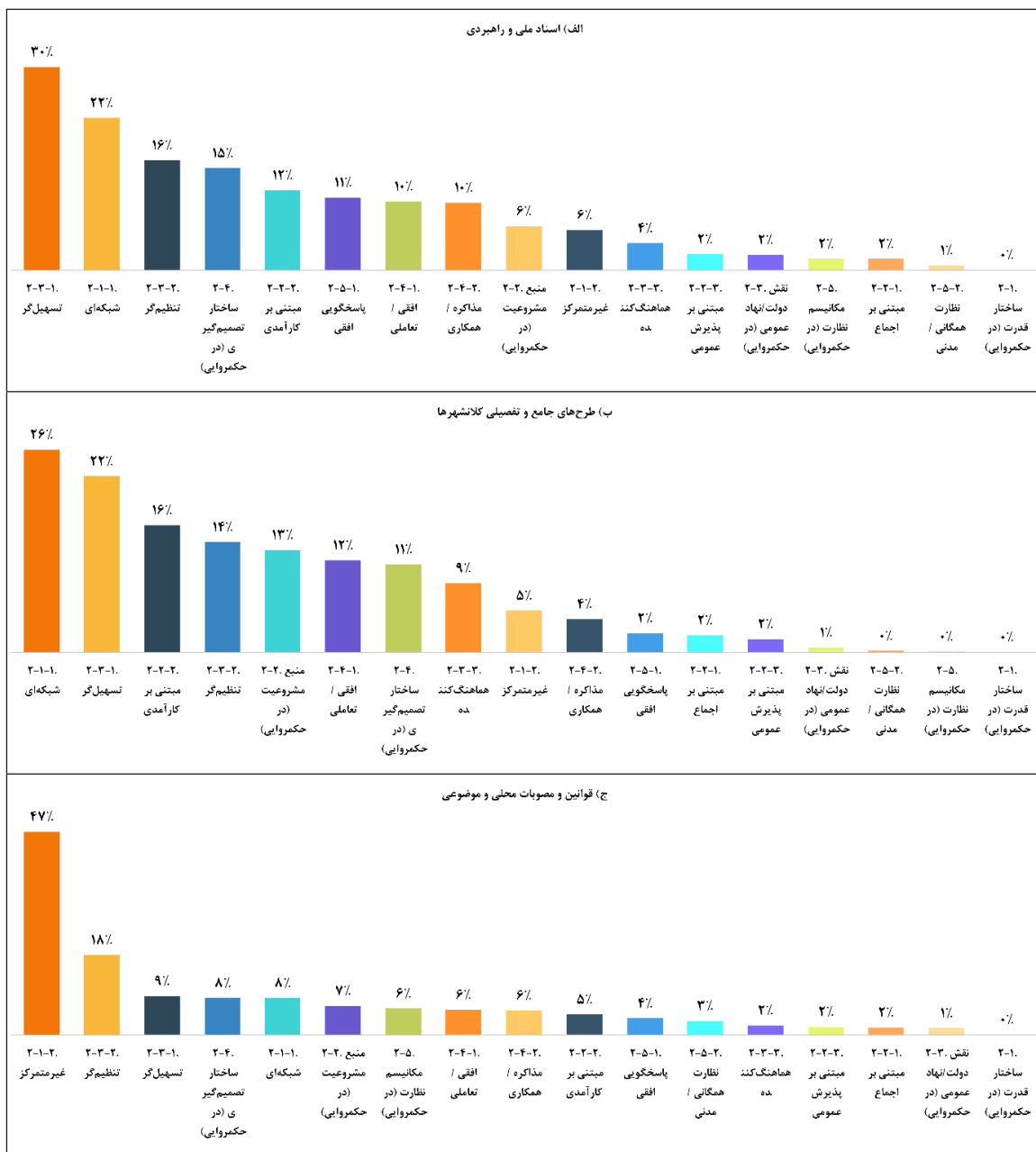
شاهد ۲ (از منبع الف ۲): «کلیده طرح‌های توسعه در مقیاس‌های منطقه‌ای و محلی، باید در چارچوب جهت‌گیری‌ها و الزامات این سند ملی تهیه شده و عدم مغایرت آن‌ها با سند آمایش، شرط تصویب نهایی خواهد بود.»

دولت/شهرداری به‌مثابه تصدی‌گری و مجری انحصاری: در اکثر اسناد، به‌ویژه در بخش‌های مربوط به پروژه‌های عمرانی، نقش شهرداری‌ها و نهادهای دولتی، یک نقش «تصدی‌گرانه» تعریف شده است. آن‌ها مسئول مستقیم تملک، ساخت و بهره‌برداری از پروژه‌ها هستند. این نگاه، در تقابل کامل با نقش «تسهیل‌گر» و «تنظیم‌گر» که در ادبیات حکمروایی مطرح است، قرار دارد.

شاهد ۳ (از منبع ج ۱۵): «تملک پلاک‌های ثبتی معارض با این پروژه و آزادسازی مسیر، رأساً توسط شهرداری منطقه و با استفاده از اعتبارات عمرانی پیش‌بینی شده صورت خواهد پذیرفت.»



شکل ۱۵. هم‌نشینی زیرم‌های سازنده حکمرانی (بالا) حکمروایی (پایین)



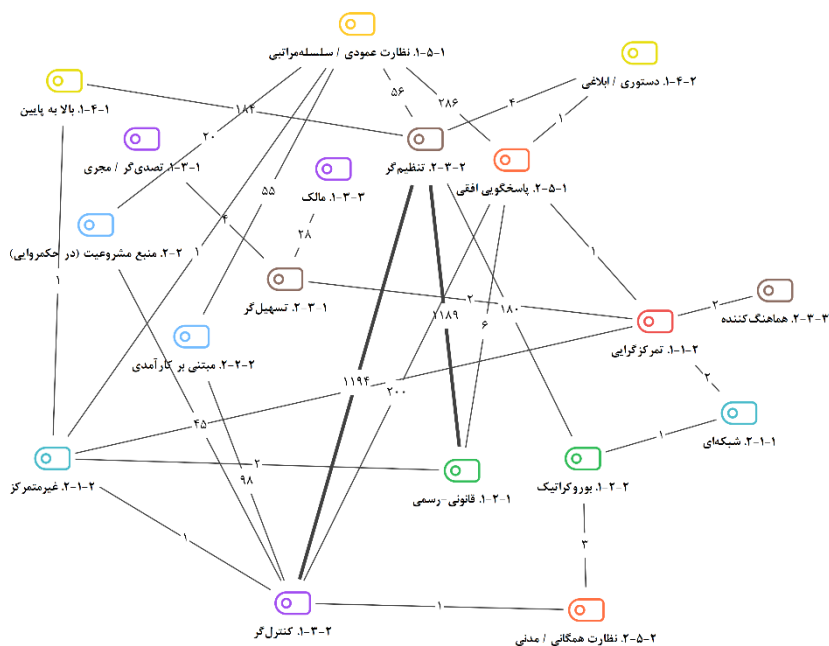
شکل ۱۶. پراکنش زیرمجموعه‌های سازنده حکروایی در منابع

راهکارها، سازوکار مشخصی برای این مشارکت ارائه نشده است). شاهد ۶ (از منابع ب ۶، ب ۸ و ب ۹): «لازم است شهرداری، اهداف و راهبردهای این طرح را به شیوه‌های مقتضی به اطلاع عموم شهروندان برساند و از نظرات و پیشنهادهای آن‌ها در مراحل بعدی استفاده نماید.» در اینجا، «استفاده از نظرات» هیچ تضمین اجرایی و حقوقی ندارد. مشارکت در این نگاه، اغلب به یک فرایند یک‌طرفه و تشریفاتی فروکاسته می‌شود: «قبل از اجرای پروژه، جلسات توجیهی برای اهالی محل برگزار شد تا آن‌ها را در جریان مزایای طرح قرار دهیم.» (از منبع ج ۱۵). در این نقل‌قول، هدف از جلسه «اطلاع‌رسانی» است، نه «آخذ نظر» یا «مشارکت در تصمیم‌گیری».

نورم واژگانی «مشارکت» بدون پشتوانه اجرایی: ترکیب واژگان «تسهیل‌گری شبکه‌ای غیرمتمرکز» پر تکرارترین رمزهای مرتبط با حکروایی در داده‌ها بود (شکل ۱۶). اما در اکثر موارد، این واژه به صورت کلی، مبهم و فاقد سازوکارهای عملیاتی برای اعطای قدرت واقعی به شهروندان به کار رفته است. مشارکت اغلب به «اطلاع‌رسانی» یا «نظرسنجی» تقلیل یافته و به یک ابزار زیباسازی گفتمانی (Rhetorical Device) تبدیل شده است. شاهد ۵ (از منبع الف ۳): «رویکرد اصلی در این سند، گذار از نگاه کالبدی صرف به نگاهی یکپارچه و جامعه‌محور است که در آن، مشارکت و توانمندسازی ساکنان محلات هدف، محور اصلی اقدامات قرار می‌گیرد.» (این گزاره در بخش اهداف آمده، اما در بخش

حکمرمایی به‌مثابه ابزار تأمین مالی: یکی از یافته‌های جالب، ارتباط تنگاتنگ میان گفتمان «مشارکت‌بخش خصوصی» با «محدودیت منابع مالی دولت» بود. در بسیاری از اسناد، دعوت از بخش خصوصی نه به عنوان یک راهبرد برای افزایش کارایی و نوآوری از طریق همکاری، بلکه به عنوان یک ضرورت برای جبران کسری بودجه دولت و شهرداری‌ها مطرح شده است. این نگاه ابزاری، حکمرمایی را از یک فلسفه مدیریتی به یک فن مالی تقلیل می‌دهد. شاهد ۷ (از منبع ج ۱۸): «با عنایت به محدودیت شدید منابع نقدی شهرداری و تعدد پروژه‌های نیمه‌تمام، لازم است بسته‌های تشویقی برای جلب و جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در تکمیل این پروژه‌ها، در اسرع وقت تدوین و ابلاغ گردد.»

مضمون سوم: شکاف و تناقض گفتمانی: این مضمون که از تحلیل هم‌رخدای زیر رمزهای سازنده حکمرانی و حکمرمایی در چارچوب معناداری مضامین فراگیر و تفسیری به‌دست‌آمده (شکل ۱۷)، هسته اصلی مسئله پژوهش را به نمایش می‌گذارد. یافته‌ها نشان‌دهنده یک «ناهمگونی گفتمانی» در اسناد سیاست‌گذاری است: زبان آرمانی و مطلوبیت‌محور اسناد، وام‌دار ادبیات حکمرمایی است، در حالی که منطق عملیاتی، حقوقی و اجرایی آن‌ها عمیقاً در پارادایم سنتی حکمرانی ریشه دارد. این هم‌زیستی ناهمگون، به تولید متونی متناقض منجر می‌شود که در عمل، قابلیت اجرایی بخش‌های آرمانی خود را از بین می‌برند. جدول ۳، نمونه‌هایی از این تناقض را به‌وضوح نشان می‌دهد.



شکل ۱۷. شبکه‌ای ارتباطی بین زیررمزهای سازنده حکمرانی و حکمرمایی

جدول ۳. نمونه‌هایی از تناقض گفتمانی در اسناد سیاست‌گذاری شهری و الگوی رخدادهای آن در اسناد

سند	گزاره مبتنی بر گفتمان حکمرمایی (زبان آرمانی در مقدمه یا اهداف)	گزاره مبتنی بر گفتمان حکمرانی (منطق عملیاتی در مواد اجرایی)
طرح جامع یک کلان‌شهر	«چشم‌انداز این طرح، شهری است انسان‌محور و زیست‌پذیر که از طریق تعامل سازنده و مشارکت مؤثر تمامی ذی‌نفعان (شهروندان، بخش خصوصی و نهادهای مدنی) اداره می‌شود.» (بخش چشم‌انداز)	«هرگونه تغییر در خطوط اصلی تقسیمات شهری و کاربری‌های عمده، منوط به پیشنهاد شهرداری و تصویب نهایی در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران است.» (ماده اجرایی)
سند بازآفرینی بافت فرسوده	«راهبرد کلیدی در این سند، تفویض اختیار به دفاتر تسهیل‌گری محلی و توانمندسازی اجتماعات ساکن برای تصمیم‌گیری در مورد سرنوشت محله خودشان است.» (بخش راهبردها)	«کلیه اقدامات اجرایی دفاتر تسهیل‌گری باید منطبق بر ضوابط طرح تفصیلی مصوب بوده و گزارش عملکرد آن‌ها به صورت ماهانه جهت بررسی و تأیید به شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ارسال گردد.» (آیین‌نامه اجرایی)
قانون حمایت از سرمایه‌گذاری	«این قانون باهدف رفع موانع تولید و ایجاد فضای رقابتی، به دنبال تسهیل و تسریع در فرایندهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و کاهش تصدی‌گری دولت است.» (مقدمه توجیهی)	«تشخیص صلاحیت سرمایه‌گذار و اهلیت فنی و مالی وی بر عهده کمیسیونی متشکل از نمایندگان وزارت اقتصاد، وزارت صمت و بانک مرکزی بوده و اعطای هرگونه مجوز، منوط به تأیید این گروه است.» (ماده قانونی)

دستیابی به اهداف متفاوت: تحلیل داده‌ها نشان داد این دو پارادایم به دنبال دستیابی به اهداف متفاوتی هستند که این امر، معیارهای

موفقیت آن‌ها را نیز از هم متمایز می‌کند.

الف) حکمرانی: حفظ نظم، کارایی و اجرای قانون هدفی در این

مدل، تضمین ثبات، واپایش و پیش‌بینی‌پذیری از طریق اجرای دقیق قوانین و رویه‌هاست. موفقیت با معیارهای درون‌دادی و فرایندی سنجیده می‌شود.

شاهد ۸ (از منبع ج ۱۴): «موفقیت این سازمان در کاهش زمان صدور مجوزها از ۳۰ روز به ۱۵ روز است. این نشان‌دهنده افزایش کارایی بروکراتیک است».

«پس از تصویب نهایی طرح جامع در شورای عالی شهرسازی و معماری، نقشه کاربری اراضی به عنوان یک سند بالادستی لازم‌الاجرا به شهرداری‌ها ابلاغ می‌شود و تصمیمات آن‌ها در خصوص توسعه شهری باید در چارچوب این نقشه اتخاذ گردد» (از منبع ب ج و ج ۱۱).

(ب) حکمروایی: دستیابی به نتایج اجتماعی و توسعه پایدار در مقابل، حکمروایی بر نتایج و پیامدهای بلندمدت سیاست‌ها تمرکز دارد. اهداف کیفی مانند عدالت، پایداری و کیفیت زندگی در مرکز توجه قرار دارند.

شاهد ۹ (از منبع ج ۱۶ و ج ۱۸): «هدف نهایی یک سیاست حمل‌ونقل شهری، صرفاً ساختن پل و اتوبان نیست، بلکه بهبود دسترسی همه شهروندان به فرصت‌ها و کاهش انتشار کربن است. موفقیت باید با معیارهایی چون کاهش زمان سفر، افزایش رضایت شهروندان و بهبود کیفیت هوا سنجیده شود».

شاهد ۱۰ (UN-Habitat, 2025): «ما دیگر نباید پرسیم که آیا

قانون به‌درستی اجرا شد یا نه؛ باید پرسیم که آیا اجرای سیاست به جامعه‌ای عادلانه‌تر، مرفه‌تر و پایدارتر منجر شد؟ این تغییر در پرسش، جوهر حکمروایی خوب است».

شاهد ۱۱ (از منابع ج ۱۸ و (UN-Habitat, 2007)): «تصمیم نهایی برای ایجاد یک مسیر ویژه دوچرخه، نه با یک دستور از بالا، بلکه پس از ماه‌ها گفت‌وگو در یک کارگروه مشترک متشکل از کارشناسان ترافیک، پلیس، فعالان محیط زیست و نمایندگان دوچرخه‌سواران اتخاذ شد. این یک فرایند اجماع‌سازی بود، نه ابلاغ دستور».

همچنین در بررسی ارتباط بین مضامین تفسیری و مضامین فراگیر (شکل ۱۸)، می‌توان ارتباط‌های معناداری را بیان کرد؛ پدرسالاری نهادی اگرچه در مضمون ۱ بیشترین تأثیر دارد، ولی در هر سه مضمون اصلی ایجادکننده شکاف بین خواسته‌های بیان‌شده در حکمرانی با واقعیت‌های حکمروایی، تأثیرگذار اصلی است. مضمون ۳ که ترکیبی از مضامین ۱ و ۲ است، نشان می‌دهد تلاش ساختار اجرایی و اداری کشور برای حفظ قدرت و مشروعیت در نهاد قدرت دولتی، موجب بروز همه گفتمان بدون ساختار و پدرسالاری نهادی به صورت هم‌زمان شده که نتیجه آن، تناقض گفتمانی بین حکمرانی و حکمروایی شده است. این تناقض‌ها (شکل ۱۹)، فقط یک ضعف در نگارش اسناد نیستند، بلکه بازتاب یک تضاد عمیق‌تر در ساختار ذهنی و نهادی نظام سیاست‌گذاری ایران (شکل ۱۸) هستند.

Code System	گفتمان بدون ساختار	پدرسالاری نهادی	توهم مشارکت	تناقض گفتمانی
مضمون ۱: غلبه پارادایم دولت محور				
مضمون ۲: پذیرش زبانی و ابزاری مفاهیم نوین				
مضمون ۳: هم‌زیستی ناهمگون دو پارادایم				

شکل ۱۸. ارتباط بین مضامین فراگیر (سطرها) با مضامین تفسیری (ستون‌ها)

Code System	گفتمان بدون ساختار	پدرسالاری نهادی	توهم مشارکت	تناقض گفتمانی
کدگذاری محتوایی اصلی				
۴. شکاف و تناقض گفتمانی				
۴-۱. زبان آرمانی (حکمروایی) در مقابل منطق عملیاتی (حکمرانی)				
۴-۲. تفویض اختیار مشروط				
۴-۳. استفاده ابزاری از مفاهیم (مانند مشارکت برای تأمین مالی)				

شکل ۱۹. ارتباط بین شکاف‌ها و تناقض‌ها (سطرها) با مضامین تفسیری (ستون‌ها)

Reliability Analysis (Cronbach's Alpha)				
Cronbach's alpha: ۰/۶۷۳ Valid cases: 18 Missing cases: 0 (۰/۰%)				
Item	Mean scale w/o item	Std.dev. scale w/o item	Corrected item scale corr.	Alpha w/o item
1 مضمون ۱: غلبه پارادایم دولت محور	۹۲/۶۷	۱۵۸/۱۵۶	۰/۸۵۸	۰/۶۱۸
2 مضمون ۲: پذیرش زبانی و ابزاری مفاهیم نوین	۲۳۱/۶۱	۳۶۷/۰۸۶	۰/۸۳۸	۰/۴۷۰
3 مضمون ۳: هم‌زیستی ناهمگون دو پارادایم	۲۴۰/۹۴	۳۹۵/۹۷۹	۰/۵۶۳	۰/۶۶۵

شکل ۲۰. پایایی (آلفای کرونباخ) مضامین فراگیر

در ادامه، تحلیل پایایی مضامین اصلی پژوهش بر اساس نتایج آزمون آلفای کرونباخ (شکل ۲۰) به شرح زیر ارائه می‌شود^{۱۱}:

در خصوص مضمون اول، مقدار بالای همبستگی گویه - کل اصلاح شده (Corrected Item Scale Correlation) که برابر با ۰/۸۵۸ است، نشان‌دهنده همگنی درونی و ارتباط مفهومی بسیار مستحکم میان رزمه‌های تشکیل‌دهنده این مضمون است. این امر بیانگر آن است که شاخص‌های شناسایی شده برای این مضمون، همگی به شکلی منسجم یک سازه واحد (حکمرانی دولت‌محور) را می‌سازند. مقدار آلفای کرونباخ در صورت حذف گویه (Alpha w/o item) که برابر با ۰/۶۱۸، گزارش شده، حاکی از آن است که حضور این مضمون برای پایایی کلی ابزار تحلیل ضروری بوده و حذف آن انسجام درونی کل مدل را کاهش می‌دهد. مقادیر میانگین مقیاس در صورت حذف گویه (Mean scale w/o item) (۹۲/۶۷) و انحراف معیار مقیاس در صورت حذف گویه (Std. dev. scale w/o item) (۱۵۸/۱۵۶)، نیز به ترتیب، نمایانگر شاخص مرکزی و میزان پراکندگی داده‌ها در غیاب این مضمون هستند که تغییر پروفایل آماری مقیاس را نشان می‌دهند.

برای مضمون دوم، همبستگی گویه - کل اصلاح شده (۰/۸۳۸) همچنان در سطح بسیار مطلوبی قرار دارد که بیانگر ارتباط منسجم و معنادار رزمه‌های ذیل این مضمون (مانند مشارکت، همکاری و...) با مفهوم کلی «حکروایی» است. کاهش قابل توجه آلفای کرونباخ در صورت حذف گویه به ۰/۴۷۰، مؤید نقش حیاتی این مضمون در حفظ پایایی کلی ابزار سنجش است؛ به طوری که حذف آن، اعتبار درونی تحلیل را به شدت تضعیف می‌کند و اهمیت آن را در ساختار مفهومی پژوهش برجسته می‌سازد. مقادیر میانگین (۲۳۱/۶۱) و انحراف معیار (۳۶۷/۰۸۶) مقیاس بدون این مضمون، تغییر قابل ملاحظه در توزیع و پراکندگی داده‌های باقی‌مانده را به تصویر می‌کشند.

در نهایت، برای مضمون سوم، همبستگی گویه - کل اصلاح شده (۰/۵۶۳) اگرچه از دو مضمون دیگر کمتر است، اما همچنان در محدوده قابل قبول برای تحلیل‌های علوم اجتماعی قرار داشته و نشان از ارتباط معنادار گویه‌ها با یکدیگر دارد. مقدار نسبتاً بالاتر آلفای کرونباخ در صورت حذف گویه (۰/۶۶۵) در قیاس با دو مضمون دیگر، می‌تواند نشانه‌ای از ماهیت پیچیده‌تر و ناهمگون‌تر این مضمون باشد که با عنوان «شکاف و تناقض» نیز همخوانی مفهومی دارد. این مقدار نشان می‌دهد انسجام درونی این بخش، گرچه قابل قبول است، اما رزمه‌های آن ممکن است ابعاد متکثرتری از یک پدیده را پوشش دهند. میانگین (۲۴۰/۹۴) و انحراف معیار بالای مقیاس (۳۹۵/۹۷۹) در غیاب این مضمون، بر پراکندگی قابل توجه داده‌های باقی‌مانده دلالت دارند.

جمع‌بندی کلی نتایج تحلیل پایایی، مؤید اعتبار و استحکام چارچوب مفهومی پژوهش برای سنجش تفاوت‌های معنایی میان «حکمرانی» و «حکروایی» در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری ایران است. این تحلیل فراتر از یک بررسی فنی صرف، به عنوان شاهده کمی بر صحت استدلال‌های کیفی پژوهش عمل می‌کند. نتایج نشان می‌دهد هر دو مضمون «غلبه پارادایم حکمرانی دولت‌محور» و «حضور گفتمان حکروایی» از همگنی درونی بسیار بالایی برخوردارند. مقادیر بالای همبستگی و نقش حیاتی رزمه‌های این دو مضمون در حفظ پایایی کل ابزار، به صورت آماری ثابت می‌کند که هر یک از این دو پارادایم به شکلی منسجم، قدرتمند و

قابل تفکیک در اسناد سیاستی حضور دارند. این یافته، پایه اصلی استدلال پژوهش، یعنی وجود دو گفتمان مجزا در نظام مدیریت شهری ایران را به لحاظ تجربی تأیید می‌کند: یکی پارادایم ریشه‌دار و عملیاتی (حکمرانی) و دیگری گفتمان نوین و عمدتاً زبانی (حکروایی). از سوی دیگر، پایایی قابل قبول اما نسبتاً پایین‌تر مضمون سوم، «شکاف و تناقض گفتمانی»، خود یک یافته بسیار معنادار است. این ناهمگنی آماری، بازتاب‌دهنده ماهیت مفهومی خود مضمون است که به «هم‌زیستی ناهمگون» و «تناقض» می‌پردازد.

این نتیجه نشان می‌دهد ابزار تحلیل به درستی توانسته است این حوزه خاکستری و پر از اصطکاک میان دو پارادایم اصلی را شناسایی و اندازه‌گیری کند. در مجموع، تحلیل پایایی نشان می‌دهد ابزار سنجش پژوهش با موفقیت توانسته است دو گفتمان اصلی و شکاف معنایی میان آن‌ها را در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران به شکلی معتبر و قابل اتکا صورت‌بندی کند و زمینه را برای تحلیل تطبیقی و تبیین تفاوت‌های معنایی آن‌ها که هدف اصلی پژوهش است، فراهم آورد. در ادامه، یافته‌های توصیف‌شده در قسمت قبل، در پرتو سؤالات اصلی پژوهش و چارچوب نظری، مورد تحلیل و تفسیر قرار می‌گیرند تا ابعاد و پیامدهای این الگوهای گفتمانی روشن‌تر شود.

تفاوت‌های بنیادین در ابعاد کلیدی

تحلیل یافته‌ها نشان می‌دهد تمایز میان حکمرانی و حکروایی در بستر اسناد ایرانی، در تمامی ابعاد کلیدی قابل ردیابی است، اما این تمایز اغلب به صورت یک شکاف میان «گفتار» و «ساختار» خود را نشان می‌دهد:

- مشروعیت: هرچند در سطح گفتار، به «رضایت عمومی» و «کارآمدی» به عنوان منابع جدید مشروعیت اشاره می‌شود (مضمون دوم)، اما در سطح ساختاری و حقوقی، تنها منبع مشروعیت مؤثر، همچنان «مشروعیت قانونی - سلسله‌مراتبی» است (مضمون اول). یک تصمیم، نه به دلیل پذیرش عمومی، بلکه به دلیل تصویب در یک نهاد فرادست، قانونی و لازم‌الاجرا تلقی می‌شود.

- ساختار تصمیم‌گیری: ساختار «شبکه‌ای» و «افقی» که در ادبیات حکروایی (Rhodes, 1996) مطرح است، در اسناد ایرانی به‌ندرت به یک سازوکار عملیاتی تبدیل می‌شود. حتی زمانی که از «کارگروه‌های مشترک» صحبت می‌شود، این کارگروه‌ها اغلب ماهیتی مشورتی دارند و ریاست و حق رأی نهایی در اختیار نمایندگان دولت است. در نتیجه، ساختار غالب همچنان یک ساختار «سلسله‌مراتبی» و عمودی است. یافته‌های تحقیق به‌روشنی نشان داد تفاوت میان حکمرانی و حکروایی در ابعاد مشروعیت و ساختار تصمیم‌گیری، یک تفاوت سطحی و شکلی نیست، بلکه بیانگر یک دگرگونی بنیادین در «منطق اداره کردن» است. حکمرانی از منطق «واپایش سلسله‌مراتبی» پیروی می‌کند که در آن قدرت از قانون نشئت گرفته، در نهادهای دولتی متمرکز شده و از طریق ساختارهای عمودی و دستوری اعمال می‌شود. این همان مدل کلاسیک دیوان‌سالاری وبری است که برای جوامع ساده‌تر و مسائل قابل پیش‌بینی طراحی شده بود.

در مقابل، حکروایی بر اساس منطق «همکاری شبکه‌ای» عمل می‌کند. در این منطق، مشروعیت امری اکتسابی و مبتنی بر عملکرد است و قدرت، منبعی توزیع‌شده است که از وابستگی متقابل بازیگران به یکدیگر ناشی می‌شود. این همان پدیده‌ای است که

رودز آن را «دولت تو خالی شده» (Hollowed-out State) می‌نامد؛ دولتی که اگرچه هنوز یک بازیگر مهم است، اما دیگر توانایی و اقتدار انحصاری برای تمهیل اراده خود را ندارد. ساختار تصمیم‌گیری در این مدل، از یک خط تولید خطی به یک اکوسیستم پیچیده و تعاملی تبدیل می‌شود که در آن سیاست‌ها از طریق گفت‌وگو و اجماع در شبکه‌های خط‌مشی شکل می‌گیرند. این نتیجه، فرضیه پژوهش مبنی بر تمایز بنیادین در این دو بعد را کاملاً تأیید می‌کند و نشان می‌دهد این دو مفهوم، دو جهان بینی متفاوت در مورد رابطه دولت و جامعه را نمایندگی می‌کنند.

- ذی‌نفعان و مشارکت: یافته‌ها تأیید می‌کنند که با وجود تورم واژگانی «مشارکت»، یک «سلسله‌مراتب نانوشته از ذی‌نفعان» وجود دارد. نهادهای دولتی و عمومی در رأس، سرمایه‌گذاران بزرگ خصوصی در رده بعدی، و در نهایت شهروندان و جامعه مدنی در قاعده این هرم قرار دارند. این امر با ایده «عرصه عمومی فراگیر» (Healey, Collaborative Planning) در نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی (Shaping Places in Fragmented Societies, 2005) در تضاد کامل است و مشارکت را به ابزاری برای مدیریت اجتماعی و کسب مشروعیت ظاهری برای تصمیمات از پیش گرفته‌شده، تبدیل می‌کند.

- تمایز میان اهداف نهایی: شاید مهم‌ترین نتیجه عملی این تحقیق، در تمایز میان اهداف نهایی دو پارادایم نهفته باشد، به‌ویژه در زمینه برنامه‌ریزی شهری. یافته‌ها نشان داد حکمرانی سنتی، یک پارادایم «فرایندمحور» (Process-oriented) است. موفقیت در این مدل با معیارهایی همچون رعایت دقیق قانون، اجرای بودجه و سرعت در انجام رویه‌های اداری سنجیده می‌شود. این رویکرد برای وظایف ساده و مشخص (مانند صدور مجوز بر اساس ضوابط) کارآمد است، اما در مواجهه با «مسائل بغرنج» شهری که در پیشینه‌شناسی بررسی شدند، مانند بی‌عدالتی فضایی، تخریب محیط زیست یا توسعه پایدار که راه‌حل مشخص و واحدی ندارند، ناکام می‌ماند.

در مقابل، حکمروایی یک پارادایم «نتیجه‌محور» (Outcome-oriented) است. موفقیت در اینجا با میزان دستیابی به اهداف کلان اجتماعی مانند بهبود کیفیت زندگی، افزایش تاب‌آوری یا تقویت سرمایه اجتماعی سنجیده می‌شود. این چرخش از تمرکز بر «خروجی‌ها» (Outputs) مانند تعداد پردیس‌های ساخته‌شده، به تمرکز بر «نتایج» (Outcomes) مانند میزان استفاده شهروندان از فضاهای عمومی و افزایش تعاملات اجتماعی، یک تغییر بنیادین در فلسفه سیاست‌گذاری شهری است.

پاسخ به سؤال دوم: بازتعریف نقش دولت و اهداف سیاست‌گذاری

- نقش دولت: تحلیل‌ها نشان می‌دهد گذار از نقش «پاروزن» به «سکان‌دار» (Stoker, 1998) در نظام سیاست‌گذاری ایران رخ نداده است. دولت (و شهرداری‌ها) همچنان خود را «مجری» اصلی می‌دانند و تمایل شدیدی به حفظ «واپایش» و «تصدی‌گری» دارند (مضمون اول). نقش «تسهیل‌گری» که در اسناد به آن اشاره می‌شود، اغلب به معنای «ارائه مشوق به بخش خصوصی برای انجام کاری که دولت می‌خواهد» تفسیر می‌شود، نه «فراهم کردن بستر برای تحقق اهداف مشترک بازیگران مختلف». این به معنای یک «شبه‌تسهیل‌گری» است که در آن، دولت همچنان کارگردان اصلی صحنه است.

- هدف نهایی: شکاف گفت‌مانی (مضمون سوم) به بهترین شکل در

اهداف سیاست‌ها نمایان می‌شود. هدف غایی اعلامی در بسیاری از اسناد، دستیابی به «توسعه پایدار»، «عدالت اجتماعی» و «کیفیت زندگی» است که با اهداف حکمروایی همسوست. اما ابزارها و سازوکارهای اجرایی تعریف‌شده در همان اسناد، عمدتاً در جهت تحقق اهداف کلاسیک حکمرانی، یعنی «حفظ نظم کالبدی»، «تسهیل جریان سرمایه» و «توسعه فیزیکی» (ساخت بزرگراه، مجتمع‌های تجاری و...) حرکت می‌کنند. این تضاد، به سیاستی منجر می‌شود که در ظاهر انسانی و اجتماعی است، اما در باطن، همچنان پروژه‌محور و اقتصادمحور باقی می‌ماند.

- حوزه نفوذ و کارکرد: یافته‌های مرتبط با ذی‌نفعان و نقش دولت، مؤید یک بازتعریف اساسی در مرزهای بخش عمومی است. پارادایم حکمرانی، مرزهای سفت و سختی میان «دولت» (به عنوان تصمیم‌گیر) و «جامعه» (به عنوان تصمیم‌پذیر) قائل است. در این مدل، مشارکت عمومی در بهترین حالت یک فرایند مشورتی کنترل‌شده و در بدترین حالت، یک مانع برای تصمیم‌گیری کارشناسانه تلقی می‌شود. دولت در این نگاه، «پاروزنی» است که به تنهایی قایق جامعه را به حرکت درمی‌آورد.

در مقابل، حکمروایی این مرزها را سیال و نفوذپذیر می‌سازد. همان‌طور که در یافته‌ها مشهود بود، این پارادایم بر ائتلاف بازیگران دولتی، خصوصی و مدنی استوار است و مشارکت را نه یک گزینه، بلکه یک عنصر ضروری برای کارایی و مشروعیت می‌داند. این همان گذار از «مشتری» به «شهروند - شریک» است که در ادبیات برنامه‌ریزی ارتباطی توسط نظریه‌پردازانی همچون پتسی هیلی مورد تأکید قرار گرفته است. تغییر نقش دولت از «پاروزن» به «سکان‌دار» نیز به معنای آن است که دولت به جای اجرای انحصاری، بر توانمندسازی، تسهیل‌گری و ایجاد قواعد بازی برای همکاری دیگران تمرکز می‌کند. این نتایج نشان می‌دهد حکمروایی به دنبال یک مدل دموکراتیک‌تر و توزیع‌شده‌تر از اداره امور عمومی است که با پیچیدگی‌های جوامع معاصر سازگاری بیشتری دارد.

پاسخ به سؤال سوم: پیامدهای عملی ابهام مفهومی

این هم‌زیستی ناهمگون دو پارادایم، پیامدهای ملموس و مخربی بر فرایند برنامه‌ریزی و توسعه شهری دارد: ۱. ایجاد «توهم مشارکت» و فرسایش سرمایه اجتماعی: مهم‌ترین پیامد این تناقض، خلق یک «سراب مشارکت» است. شهروندان به فرایندهای مشارکتی دعوت می‌شوند، اما به سرعت درمی‌یابند که نظر آن‌ها تأثیر واقعی بر تصمیمات نهایی ندارد. این تجربه مکرر، به بدبینی، بی‌تفاوتی و فرسایش شدید اعتماد عمومی به نهادهای برنامه‌ریزی منجر می‌شود که این خود، بزرگ‌ترین مانع برای هرگونه اقدام جمعی در آینده است. ۲. سیاست‌های فلج‌شده و غیرقابل اجرا: اسنادی که بر پایه این تناقض بنا شده‌اند، در ذات خود غیرقابل اجرا هستند. یک سیاست نمی‌تواند هم‌زمان هم «متمرکز» و هم «مشارکتی» باشد.

این تضاد در مرحله اجرا خود را نشان می‌دهد و به سردرگمی مجریان، مقاومت ذی‌نفعان و در نهایت، کنار گذاشته شدن اهداف آرمانی و اجتماعی سند به نفع اهداف ساده‌تر و پروژه‌محور منجر می‌شود. این یافته، به خوبی «شکاف میان طرح و اجرا» را که یکی از معضلات تاریخی نظام برنامه‌ریزی ایران است، تبیین می‌کند. ۳. بازآفرینی ظریف واپایش مرکزی: نتیجه تحلیل نشان می‌دهد گفت‌مان حکمروایی، به شکلی ناخواسته، می‌تواند به ابزاری برای «بازآفرینی» و «مشروعیت‌بخشی» به همان واپایش مرکزی سابق

تبدیل شود. دولت با استفاده از زبان مشارکت و برگزاری جلسات مشورتی، می‌تواند ادعا کند که سیاستی دموکراتیک را دنبال می‌کند، در حالی که در عمل، تمامی اهرم‌های قدرت را در دست خود نگه داشته است. این امر، امکان نقد ساختارهای قدرت را دشوارتر می‌سازد.

در یک جمع‌بندی کلی، نتایج این پژوهش نشان می‌دهد مسئله اصلی در نظام سیاست‌گذاری شهری ایران، «غیاب» گفتمان حکمروایی نیست، بلکه «حضور ابزار و الصاقی» آن در یک بستر ساختاری و ذهنی است که به شدت به پارادایم حکمرانی وفادار مانده است. این وضعیت، یک «گفتمان بدون ساختار» را ایجاد کرده که نه کارآمدی و اقتدار مدل کلاسیک حکمرانی را دارد و نه به مزایای انعطاف‌پذیری، عدالت و پایداری مدل حکمروایی دست می‌یابد.

۶. بحث و تفسیر

این بخش پایانی پژوهش، به منظور تعمیق و توسعه نتایج به‌دست‌آمده، به بحث و واکاوی یافته‌ها در بستری گسترده‌تر می‌پردازد. هدف این بخش، ایجاد پیوندی معنادار میان یافته‌های این تحقیق با ادبیات نظری و پیشینه پژوهش، تبیین ریشه‌های پدیده مورد مطالعه و ارائه پیشنهادهایی عملی برای سیاست‌گذاران و پژوهشگران آتی است. این بحث در نهایت به یک جمع‌بندی کلی از دستاوردهای تحقیق و ترسیم چشم‌اندازی برای آینده منجر خواهد شد. یافته‌های این پژوهش، درعین حال که بسیاری از مبانی نظری کلاسیک را در بستر ایران تأیید می‌کنند، پیچیدگی‌ها و تفاوت‌های معناداری را نیز آشکار می‌سازند که نیازمند درنگی عمیق‌تر است.

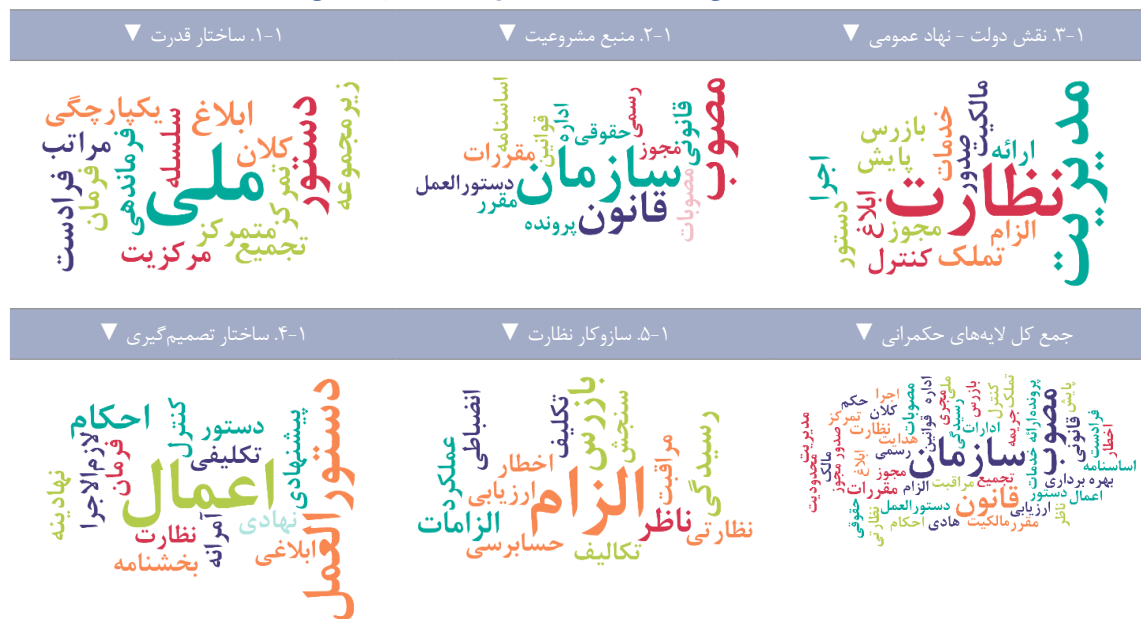
نتایج تحقیق به‌وضوح نشان داد منطق عملیاتی و ساختاری حاکم بر

اسناد سیاست‌گذاری شهری ایران، انطباق کاملی با توصیفات وبر از دولت بروکراتیک و پارادایم «حکمرانی» دارد (جدول ۴). غلبه «مشروعیت قانونی - سلسله‌مراتبی»، ساختار «تصمیم‌گیری متمرکز» و نقش «تصدی‌گرانه» دولت، همگی مؤید تداوم یک الگوی کلاسیک و دولت‌محور هستند که در آن، دولت به‌مثابه یک لویاتان مدرن، مرکز ثقل قدرت و تصمیم‌گیری است. یافته‌های این پژوهش، درعین حال که بسیاری از مبانی نظری کلاسیک را در بستر ایران تأیید می‌کنند، با الهام از دیدگاه‌های انتقادی، پیچیدگی‌ها و تفاوت‌های معناداری را نیز آشکار می‌سازند که نیازمند درنگی عمیق‌تر است.

نتایج تحقیق به‌وضوح نشان داد منطق عملیاتی و ساختاری حاکم بر اسناد سیاست‌گذاری شهری ایران، انطباق کاملی با توصیفات وبر از دولت بروکراتیک و پارادایم «حکمرانی» دارد. غلبه «مشروعیت قانونی - سلسله‌مراتبی»، ساختار «تصمیم‌گیری متمرکز» و نقش «تصدی‌گرانه» دولت، همگی مؤید تداوم یک الگوی کلاسیک و دولت‌محور هستند که در آن، دولت به‌مثابه یک لویاتان مدرن، مرکز ثقل قدرت و تصمیم‌گیری است.

با این حال، باید توجه داشت که تقلیل پارادایم «حکمرانی» به یک الگوی واحد و یکپارچه، می‌تواند به ساده‌سازی بیش از حد منجر شود. همان‌طور که تجارب جهانی نشان می‌دهد، ما با گونه‌های متنوعی از دولت - ملت‌ها مواجه هستیم که هرچند در چارچوب کلی حکمرانی قرار می‌گیرند، اما تمایزهای بنیادینی با یکدیگر دارند^{۱۲}. این تمایزات از آن جهت حائز اهمیت است که نشان می‌دهد هر مدل حکمرانی، زمینه و ظرفیت متفاوتی برای گذار به سمت الگوهای «حکروایی» دارد. درک این طیف‌بندی به ما کمک می‌کند تا ریشه‌های «شکاف گفتمانی» در نظام سیاست‌گذاری ایران را عمیق‌تر تحلیل کنیم.

جدول ۴. ابرواژگانی از جنبه‌های مختلف مضامین سازنده مفهوم حکمرانی

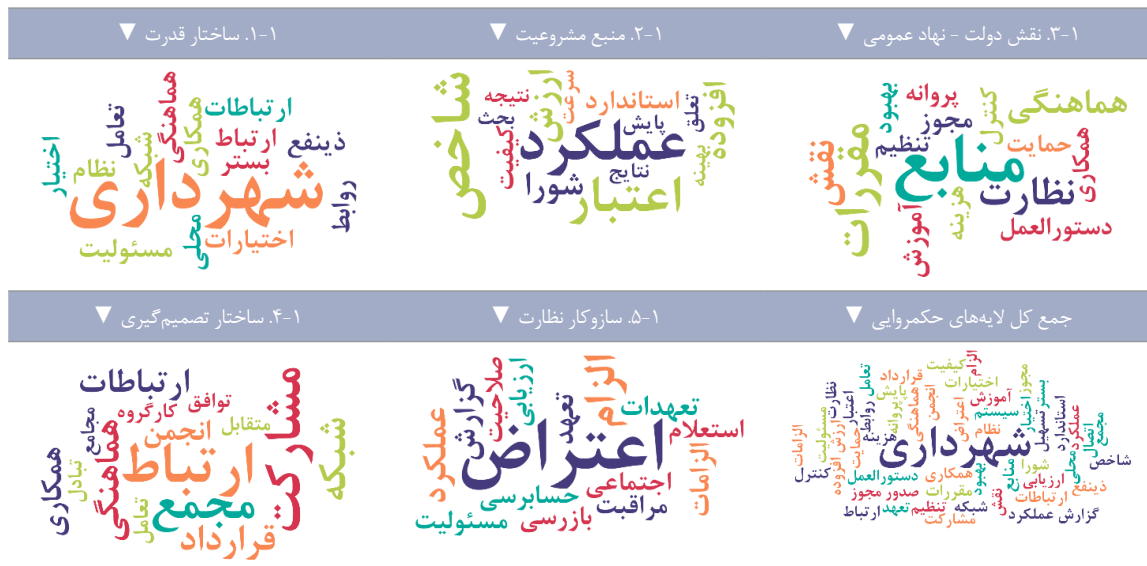


حالی که نظریه رودز بر واگذاری واقعی قدرت و کارکردها به شبکه‌های خودگردان تأکید دارد، یافته‌های ما نشان می‌دهد در

با این حال، یافته‌های این پژوهش، نظریه «پوکی استخوان دولت» که توسط رودز مطرح شد را در زمینه ایران به چالش می‌کشد. در

ایران، دولت با وجود واگذاری برخی «وظایف» (به‌ویژه وظایف پرهزینه)، از واگذاری «قدرت» واقعی امتناع می‌ورزد (جدول ۵). واپایش نهایی همچنان در دست نهادهای مرکزی باقی می‌ماند و شبکه‌هایی که شکل می‌گیرند، نه شبکه‌های خودگردان، بلکه

جدول ۵. ابرواژگانی از جنبه‌های مختلف مضامین سازنده مفهوم حکمروایی



از سوی دیگر، نتایج این تحقیق، کاربرد عملی نظریه «برنامه‌ریزی ارتباطی» پتسی هیلی را در یک بستر غیردموکراتیک و متمرکز، مشکل‌گشایی (Problematize) می‌کند^{۱۳}. یافته مربوط به «مشارکت صوری» و «توهم مشارکت» نشان می‌دهد چگونه «فرم» و «زبان» برنامه‌ریزی ارتباطی (مانند برگزاری جلسات مشورتی) می‌تواند از «محتوا» و «روح» آن (اجماع‌سازی واقعی و تقسیم قدرت) تهی شده و به ابزاری برای مدیریت اجتماعی و کسب مشروعیت برای تصمیماتی که از قبل گرفته شده‌اند، تبدیل شود. این امر هشدار می‌دهد که مبنای ابزارهای حکمروایی، در صورت پیاده‌سازی در یک ساختار قدرت نامتقارن، می‌تواند به ضد خود تبدیل شوند^{۱۴}.

تأکید هیلی بر اهمیت گفت‌وگو، اجماع‌سازی و شکل‌دهی به یک «فهم مشترک» میان ذی‌نفعان متعدد، دقیقاً همان چیزی است که در یافته‌های مربوط به ساختار تصمیم‌گیری و مشارکت در پارادایم حکمروایی مشاهده شد. یافته‌های این پژوهش نشان داد در متون مرتبط با حکمروایی شهری، «فرایند» برنامه‌ریزی (چگونگی تعامل بازیگران) به اندازه «محصول» نهایی (نقشه و طرح) و حتی بیش از آن اهمیت می‌یابد. این در تضاد کامل با مدل‌های فن‌سالارانه و محصول‌محور حکمرانی سنتی (طرح‌های جامع) قرار دارد.

همچنین، نتایج نشان می‌دهد دولت در پارادایم حکمرانی، یک «تولیدکننده» است، در حالی که در پارادایم حکمروایی، یک «توانمندساز» و «هماهنگ‌کننده» است. این یافته، استدلال پی‌یر و پیترز (Pierre & Peters, 2020) را تقویت می‌کند که معتقدند حکمروایی به معنای پایان دولت نیست، بلکه به معنای تحول دولت و یادگیری ایفای نقش‌های جدید و پیچیده‌تر است.

در نهایت، یافته‌های این پژوهش، شواهد متنی و تجربی مستحکمی برای تحلیل‌های پیشین پژوهشگران ایرانی بررسی شده در پیشینه را فراهم می‌کند. در حالی که این محققان به‌درستی به چالش‌های

ساختاری مدیریت شهری در ایران اشاره کرده‌اند، این تحقیق با تحلیل محتوای دقیق اسناد، نشان داد این چالش چگونه در سطح «زبان» و «گفتمان» سیاست‌گذاری بازتولید می‌شود و یک «ناهمگونی نهادی» میان آنچه گفته می‌شود و آنچه انجام می‌شود، ایجاد می‌کند. تبیین ریشه‌های شکاف گفتمانی این پرسش را مطرح می‌کند چرا نظام سیاست‌گذاری ایران دچار چنین شکاف و تناقضی میان زبان حکمروایی و عمل حکمرانی شده است؟ پاسخ به این پرسش نیازمند نگاهی فراتر از خود اسناد و تحلیل ریشه‌های تاریخی، سیاسی و فرهنگی است:

۱. وابستگی به مسیر تاریخی (Path Dependency): ساختار دولت در ایران، به طور تاریخی، یک ساختار متمرکز، پدسالار و دولت‌محور بوده است. این الگوی ریشه‌دار، یک سکون و ماندگی قوی ایجاد کرده که در برابر تغییر مقاومت می‌کند. نهادها، قوانین و حتی ذهنیت بروکرات‌ها و سیاست‌گذاران، بر اساس منطق واپایش از بالا به پایین شکل گرفته و تغییر آن مستلزم یک گسست بنیادین است که هنوز رخ نداده است.
۲. منطق دولت رانتیر: یکی از تبیین‌های کلیدی، نظریه دولت رانتیر است. از آنجا که بخش عمده درآمدی دولت در ایران نه از طریق مالیات شهروندان، بلکه از فروش منابع طبیعی (نفت) تأمین می‌شود، دولت نیاز کمتری به پاسخ‌گویی و کسب رضایت واقعی شهروندان احساس می‌کند. در چنین ساختاری، مشارکت یک «لطف» از سوی حاکمیت است، نه یک «حق» برای شهروندان. این عدم وابستگی مالی به مردم، انگیزه دولت برای تقسیم واقعی قدرت را به شدت کاهش می‌دهد^{۱۵}.

۳. فشارهای جهانی و تقلید نهادی: در دهه‌های اخیر، ایران نیز مانند سایر کشورها، تحت تأثیر گفتمان‌های جهانی توسعه که توسط سازمان‌های بین‌المللی (مانند بانک جهانی و سازمان ملل) ترویج

می‌شوند، قرار گرفته است. این سازمان‌ها، اعطای وام و کمک‌های فنی را منوط به پذیرش اصولی مانند «حکروایی خوب»، «مشارکت» و «توانمندسازی بخش خصوصی» می‌کنند. نظام سیاست‌گذاری ایران برای کسب مشروعیت بین‌المللی و دسترسی به منابع، این واژگان را در اسناد خود وارد می‌کند، اما این مفاهیم به صورت یک «پوسته» روی همان ساختار متمرکز و سنتی سابق چسبانده می‌شوند و به پدیده «هم‌شکلی صوری» (Isomorphism) می‌انجامند.

جدول ۶. پیشنهادهای عملیاتی برای گذار از حکمرانی به حکروایی در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری

حوزه مداخله	مشکل شناسایی شده (بر اساس یافته‌ها)	راهکار پیشنهادی	نهاد مسئول (پیشنهادی)
حقوقی و ساختاری	تمرکز بیش از حد قدرت تصمیم‌گیری در نهادهای ملی و منطقه‌ای (شورای عالی، گروه ماده ۵)	اصلاح قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری به منظور تفویض کامل اختیارات مربوط به طرح‌های تفصیلی و تغییرات کاربری غیر اساسی به شوراهای اسلامی شهر و شهرداری‌ها.	مجلس شورای اسلامی، شورای عالی استان‌ها
رویه‌ای و فرایندی	مشارکت صوری، مشورتی و غیرالزام‌آور شهروندان	ایجاد نهاد «شورایاری‌های محلی» با شخصیت حقوقی مستقل، بودجه مشخص و «حق وتوی مشروط» در پروژه‌های توسعه‌ای که مستقیماً بر محله آن‌ها تأثیر می‌گذارد.	وزارت کشور، شوراهای اسلامی شهر
مالی و اقتصادی	نگاه ابزاری به بخش خصوصی صرفاً برای تأمین مالی	تدوین چارچوب ملی «مشارکت عمومی - خصوصی» شفاف با تعریف دقیق نحوه تقسیم ریسک و سود و با حضور نهادهای ناظر مدنی برای تضمین منافع عمومی.	سازمان برنامه‌ریزی و اقتصاد، وزارت اقتصاد، شهرداری‌ها
اطلاعاتی و شفافیت	عدم دسترسی عمومی به اطلاعات کامل طرح‌ها و قراردادهای	الزام قانونی کلیه نهادهای عمومی به انتشار تمام اسناد (به جز موارد امنیتی) در یک «سامانه شفافیت جامع» با قابلیت جست‌وجو و دسترسی آسان برای عموم.	دولت (ایجاد سامانه)، کلیه دستگاه‌های اجرایی
ظرفیت‌سازی و آموزش	عدم مهارت مدیران و کارشناسان شهری در تسهیل‌گری، مذاکره و مدیریت تعارض	بازنگری در سرفصل‌های درسی رشته‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری و برگزاری دوره‌های آموزشی الزامی برای مدیران فعلی با محوریت مهارت‌های نرم در حکروایی.	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، دانشگاه‌ها، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

آرمان‌های توزیع‌شده و شبکه‌ای حکروایی است که عمق تناقضات مشاهده‌شده در یافته‌ها را تبیین می‌کند. تفسیر پیامدهای عملی و پیشنهادهای برای سیاست‌گذاری که در جدول ۶، رئوس اصلی آن پیشنهاد شده است، به این صورت است که می‌توان گفت، شکاف میان گفتمان و عمل، پیامدهای مخربی دارد که از فرسایش سرمایه اجتماعی تا ناکارآمدی سیاست‌ها را در بر می‌گیرد. برای خروج از این بن‌بست، نمی‌توان به راه‌حل‌های سطحی و اصلاحات جزئی بسنده کرد. گذار از حکمرانی به حکروایی، نیازمند یک بسته سیاستی جامع و چندبعدی است که در ادامه ارائه می‌شود:

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد الگوی حکمرانی در ایران، به دلیل عواملی چون «وابستگی به مسیر تاریخی» تمرکزگرایی و منطق «دولت رانیتیر»، به‌شدت به سمت یک الگوی متصلب، سلسله‌مراتبی و مقاوم در برابر توزیع قدرت گرایش دارد. این ویژگی خاص است که باعث می‌شود پذیرش زبانی مفاهیم حکروایی (مانند مشارکت و تفویض اختیار) در اسناد سیاستی، در مواجهه با این ساختار ریشه‌دار، به یک «هم‌شکلی صوری» (Isomorphism) تبدیل شده و در عمل از محتوای واقعی خود تهی شود؛ بنابراین، مسئله اصلی، فقط تقابل میان حکمرانی و حکروایی نیست، بلکه تقابل میان یک‌گونه خاص و قدرتمند از حکمرانی متمرکز با

جدول ۷. چارچوب مبتنی بر راهکارهای نظری-عملی زمینه‌ساز تحقق حکروایی مطلوب شهری

راهکار	عنوان	پیامدهای نظری و عملی تمایز آشکار شده میان حکمرانی و حکروایی
نیازمندی	ضرورت بازنگری در نظریه‌های دولت	این تحقیق نشان می‌دهد نظریه‌های کلاسیک دولت که بر حاکمیت انحصاری و ساختارهای بروکراتیک و بری تأکید دارند، دیگر برای توصیف واقعیت‌های پیچیده اداره جوامع امروزی کافی نیستند. نظریه‌های سیاست‌گذاری عمومی باید به طور فزاینده‌ای به تحلیل «شبکه‌ها»، «وابستگی متقابل» و «منابع قدرت غیردولتی» بپردازند.
نیازمندی	توسعه مفهوم مشروعیت	یافته‌ها این ایده را به چالش می‌کشند که مشروعیت صرفاً یک مفهوم حقوقی - رسمی است. در عصر حکروایی، مشروعیت به یک متغیر پویا و عملکردی تبدیل شده که باید به طور مداوم توسط نظام حکمرانی «کسب شود». این امر نیازمند توسعه چارچوب‌های نظری جدیدی برای سنجش و تحلیل مشروعیت در ساختارهای شبکه‌ای و چندبازگیری است.
نیازمندی	غنی‌سازی نظریه‌های برنامه‌ریزی	این پژوهش با ارائه یک چارچوب تحلیلی واضح، به نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی شهری ابزاری برای تحلیل انتقادی طرح‌ها و سیاست‌های شهری ارائه می‌دهد. آن‌ها می‌توانند با استفاده از این پنج بعد، ارزیابی کنند که یک طرح مشخص تا چه حد به پارادایم حکمرانی سنتی تعلق دارد و تا چه حد به سمت حکروایی مشارکتی حرکت کرده است.

مهم‌ترین پیامد عملی این تحقیق برای سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان، ضرورت استفاده دقیق و آگاهانه از این مفاهیم است. اسناد سیاستی باید به‌وضوح مشخص کنند که وقتی از «مشارکت» یا «همکاری» سخن می‌گویند، منظورشان یک فرایند صوری و کنترل‌شده (در چارچوب حکمرانی) است یا یک شراکت واقعی و توانمندساز (در چارچوب حکمروایی). این شفافیت زبانی، گام اول برای جلوگیری از انتظارات غیرواقعی و شکست سیاست‌هاست.

لرزم شفافیت در زبان سیاست‌گذاری

حکمروایی فقط یک ایده خوب نیست؛ نیازمند ساختارهای نهادی متناسب است. شهرداری‌ها و نهادهای دولتی باید از ساختارهای صرفاً سلسله‌مراتبی فراتر رفته و فضاهایی برای گفت‌وگو و تصمیم‌گیری مشترک مانند «میزگردهای سیاستی»، «کارگروه‌های مشترک شهروندی» و «پلتفرم‌های رقمی برای مشارکت عمومی» ایجاد کنند.

ایجاد ساختارهای نهادی برای حکمروایی

نظام‌های ارزیابی عملکرد در بخش عمومی باید از تمرکز صرف بر معیارهای کارایی درونی (مانند هزینه و زمان) به سمت معیارهای نتیجه‌محور (مانند کیفیت زندگی، عدالت اجتماعی و پایداری محیطی) حرکت کنند. موفقیت یک مدیر شهری نباید فقط با تعداد پروژه‌های افتتاح‌شده، بلکه با تأثیر واقعی آن پروژه‌ها بر زندگی مردم سنجیده شود.

تغییر در نظام‌های ارزیابی عملکرد

از آنجا که حکمروایی بر همکاری شرکا استوار است، دولت باید به طور فعال به توانمندسازی بخش خصوصی و به‌ویژه جامعه مدنی بپردازد. این امر می‌تواند شامل حمایت‌های مالی، ارائه اطلاعات شفاف، آموزش و ایجاد ظرفیت‌های فنی و مدیریتی در سازمان‌های مردم‌نهاد باشد تا آن‌ها بتوانند به عنوان شرکای برابر و مؤثر در فرایندهای سیاستی ایفای نقش کنند.

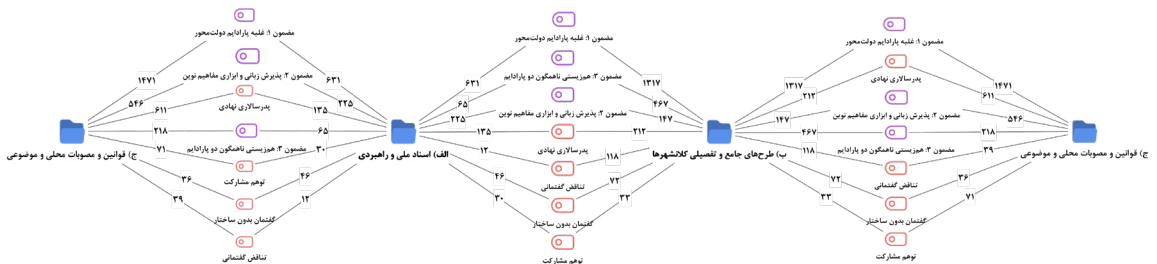
توانمندسازی بازیگران غیردولتی

عملی و سیاستی

۷. نتیجه‌گیری

این پژوهش باهدف آشکارسازی تفاوت‌های معنایی و پیامدهای عملی ابهام میان دو مفهوم «حکمرانی» و «حکمروایی» آغاز شد. نتایج به‌وضوح نشان داد نظام سیاست‌گذاری شهری ایران در یک برزخ گفتمانی گرفتار آمده است (شکل ۲۱): در حالی که زبان و ادبیات آن به طور فزاینده‌ای به سمت مفاهیم جذاب و مدرن

حکمروایی گرایش یافته، ساختار قدرت، منطق تصمیم‌گیری و فرایندهای عملیاتی آن همچنان در حصار پارادایم سنتی، متمرکز و دولت‌محور حکمرانی باقی مانده است. این «دوگانگی گفتمانی» نه یک مسئله صرفاً دانشگاهی، بلکه یک معضل عملی است که به تولید سیاست‌هایی متناقض، ناکارآمد و فرساینده اعتماد عمومی منجر می‌شود.



شکل ۲۱. حضور مدام و پربسامد شکاف‌ها (کدهای قرمز) و مضامین اصلی (رمزهای بنفش) سازنده تناقض‌ها در منابع

ارتباط‌شناسی بین قوانین حکمرانی شهری با خواسته‌های حکمروایی شهری (شکل ۲۲)، نشان می‌دهد که فقط دو جنبه منبع مشروعیت‌بخشی و پشتوانه‌های اقدامات حکمروایی شهری، در قوانین موجود، دارای اتصال به بخش حکمرانی شهری هستند. اجبار منطقی برای پشتوانه اجرایی و قانونی در این دو مورد، تنها دلیلی است که می‌توان یافت. در حالی که لایه‌های دیگر بخش حکمروایی، (ساختار تصمیم‌گیری، نقش دولت و نهادهای عمومی و

همچنین، ساختار قدرت) ارتباطی در این اسناد با لایه‌های مختلف و حتی هم‌رده خود در ساختار حکمرانی شهری پیدا نکرده‌اند. این حجم از تفاوت بین اراده اعلام‌شده در قوانین با واقعیت اتفاق افتاده در همان قوانین، نشان از ناتوانی در ایجاد چارچوب‌های قانونی، تناقض در نیت و خواسته قانون‌نویس، نبود آمادگی زیرساختی برای تغییر ریل در دستگاه‌های اجرایی و نظارتی و در نهایت، معطل ماندن این تغییر رویه در خان اول آن است.

Code System	۲-۱ ساختار قدرت (در حکمروایی)	۲-۲ منبع مشروعیت (در حکمروایی)	۲-۳ نقش دولت/نهاد عمومی (در حکمروایی)	۲-۴ ساختار تصمیم‌گیری (در حکمروایی)	۲-۵ مکانیسم نظارت (در حکمروایی)
۱-۱ ساختار قدرت (در حکمروایی)					
۱-۲ منبع مشروعیت (در حکمروایی)					
۱-۳ نقش دولت/نهاد عمومی (در حکمروایی)					
۱-۴ ساختار تصمیم‌گیری (در حکمروایی)					
۱-۵ مکانیسم نظارت (در حکمروایی)					

شکل ۲۲. الگوی فعلی ارتباط قوانین حکمرانی با حکمروایی در اسناد مورد مطالعه این پژوهش

«حکمروایی» برای حل مسائل پیچیده اجتماعی و زیست‌محیطی. اما دستیابی به این ترکیب موزون، پیش از هر چیز، مستلزم «صدافت گفتمانی» و «اراده سیاسی» برای انجام اصلاحات ساختاری عمیق است. آینده شهرهای ایران و کیفیت زندگی ساکنان آن‌ها،

در نهایت، باید تأکید کرد که راه‌حل، حذف یکی به نفع دیگری نیست. یک نظام کارآمد، نیازمند ترکیبی هوشمندانه از هر دو پارادایم است؛ اقتدار و کارایی «حکمرانی» برای تأمین کالاهای عمومی حیاتی و زیرساخت‌ها، و انعطاف‌پذیری، عدالت و نوآوری

بیش از آنکه به واژگان زیبایی که در اسناد به کار می‌روند وابسته باشد، به شجاعت نظام سیاسی در حرکت از «واپایش انحصاری» به سمت «همکاری واقعی» و از «اعطای امتیاز مشارکت» به «به رسمیت شناختن حق شهروندان در تعیین سرنوشتشان» بستگی خواهد داشت.

نتیجه نهایی آنکه، این پژوهش با آشکار ساختن تمایز مفهومی و عملی میان حکمرانی و حکمروایی، بر این نکته تأکید دارد که گذار به سمت الگوهای اداره مؤثرتر و دموکراتیک‌تر، بیش از هر چیز نیازمند یک «گذار ذهنی» و «شفافیت مفهومی» است. تا زمانی که سیاست‌گذاران و مجریان، این دو پارادایم را به جای یکدیگر به کار نمانان، سیاست‌های نوشته‌شده با ادبیات حکمروایی، همچنان با ابزارهای ناکارآمد حکمرانی به اجرا در خواهند آمد و چرخه ناکارآمدی تداوم خواهد یافت. در ادامه بیان می‌شود که هر پژوهشی با محدودیت‌هایی روبه‌روست که اذعان به آن‌ها، به درک بهتر نتایج کمک می‌کند:

- محدودیت روش شناختی: این پژوهش بر تحلیل «متن» استوار بود. تحلیل محتوا نمی‌تواند «عمل» سیاست‌گذاری را به طور کامل به تصویر بکشد. گفت‌وگوهای غیررسمی، لابی‌گری‌ها و مقاومت‌های اجرایی که در عمل رخ می‌دهند، از دید این تحقیق پنهان مانده‌اند.

- ماهیت تفسیری تحقیق: تحلیل محتوای کیفی، ذاتاً یک فرایند تفسیری است. با وجود تلاش برای نظام‌مند کردن فرایند از طریق دستورالعمل کدگذاری و سنجش پایایی بین دو کدگذار، همچنان امکان تأثیرگذاری ولو اندک پیش‌فرض‌های پژوهشگر در تحلیل نهایی وجود دارد که تلاش شد با دلفی قبل از انتشار با خبرگان مدیریت شهری و اساتید شهرسازی، به حداقل ممکن کاهش یابد.

- محدودیت نمونه‌گیری: اگرچه تلاش شد نمونه‌ای متنوع و شاخص انتخاب شود، اما این ۱۸ سند، نماینده تمام اسناد سیاست‌گذاری شهری ایران نیستند و در تعمیم نتایج باید احتیاط کرد.

- محدودیت زمانی: این تحقیق یک تحلیل مقطعی است و فرایند پویای تحول گفتمان‌ها را طی زمان به صورت کامل نشان نمی‌دهد.

- باتوجه‌به این محدودیت‌ها، پیشنهادهای زیر برای تحقیقات آتی ارائه می‌شود:

- پژوهش‌های مردم‌نگارانه: انجام تحقیقات میدانی در دل نهادهای برنامه‌ریزی (مانند شهرداری‌ها و دفاتر مهندسان مشاور) برای مشاهده مستقیم فرایند تصمیم‌گیری و درک شکاف میان گفتار و عمل از نگاه خود بازیگران.

- تحقیقات تجربی و موردی: مقایسه عمیق دو پروژه شهری، یکی که به عنوان نمونه «موفق» در جلب مشارکت شناخته می‌شود و دیگری «ناموفق»، برای شناسایی متغیرهای کلیدی نهادی، سیاسی و اجتماعی که به تحقق حکمروایی کمک کرده یا مانع آن شده‌اند. همچنین، انجام مطالعات موردی عمیق روی پروژه‌های مشخص شهری در ایران (مانند پروژه‌های بازآفرینی شهری یا مدیریت پسماند) برای بررسی اینکه فرایندهای تصمیم‌گیری در عمل تا چه حد از الگوهای حکمرانی یا حکمروایی پیروی می‌کنند. این امر به پر کردن شکاف میان گفتمان و عمل کمک می‌کند.

- مطالعات تطبیقی بین‌المللی: مقایسه چالش‌ها و موفقیت‌های پیاده‌سازی مدل‌های حکمروایی شهری در ایران با تجربیات سایر کشورها (به‌ویژه کشورهای درحال توسعه) می‌تواند درس‌های

ارزشمندی برای سیاست‌گذاران داخلی فراهم آورد.

- تحلیل‌های طولی - تاریخی و تبارشناسانه: بررسی اسناد سیاست‌گذاری در یک بازه زمانی طولانی‌تر (مثلاً از دهه ۱۳۶۰ یا قبل انقلاب تا کنون) برای ردیابی دقیق‌تر سیر تحول گفتمان مشارکت و حکمروایی و شناسایی نقاط عطف آن. بررسی سیر تحول واژگان «حکمرانی» و «حکمروایی» در اسناد سیاستی ایران (مانند برنامه‌های توسعه پنج‌ساله) می‌تواند نشان دهد که این مفاهیم چگونه و تحت تأثیر چه گفتمان‌هایی وارد ادبیات رسمی کشور شده‌اند.

- پژوهش‌های کمی و پیمایشی: انجام پیمایش‌هایی برای سنجش نگرش شهروندان و مدیران شهری نسبت به مفهوم مشارکت و ارزیابی سطح اعتماد عمومی به نهادهای برنامه‌ریزی، و تحلیل رابطه این متغیرها با کیفیت زندگی شهری.

بنابراین، این پژوهش با نظام‌مند کردن تمایزات حکمروایی و حکمرانی از طریق تحلیل محتوای کیفی، نه تنها یافته‌های نظری پیشین را تأیید می‌کند، بلکه با ارائه یک چارچوب مقایسه‌ای دقیق در پنج بعد کلیدی، به انسجام و شفافیت این مفاهیم کمک کرده و آن‌ها را از سطح نظری به سطح عملیاتی نزدیک‌تر می‌سازد. زیرا نتایج این تحقیق نشان می‌دهد تمایز میان حکمرانی و حکمروایی، یک بازی زبانی یا تفنن دانشگاهی نیست، بلکه یک شکاف پارادایمی عمیق با پیامدهای جدی برای نحوه اداره جوامع و طراحی شهراست. درک این تمایز، اولین و ضروری‌ترین گام برای گذار به سمت الگوهای سیاست‌گذاری کارآمدتر، عادلانه‌تر و دموکراتیک‌تر در قرن بیست و یکم است.

یادداشت‌ها

^۱ در تبیین این موضوع، می‌توان بیان داشت که در نظام مدیریت شهری ایران، به‌ویژه در دو دهه اخیر، همواره نوعی کشمکش میان منطق حکمرانی سلسله‌مراتبی و حکمروایی شبکه‌ای وجود داشته است. از یک‌سو قوانین و ساختارهای دیوان سالارانه بر تمرکز قدرت در نهادهای فرادست تأکید دارند، و از سوی دیگر، گفتمان‌های جدید در اسناد سیاستی، مفاهیمی همچون مشارکت، توانمندسازی و همکاری شبکه‌ای را مطرح می‌سازند. این نوسان مفهومی، به شکل‌گیری «دوگانگی گفتمانی» در مدیریت شهری انجامیده است؛ به نحوی که در بسیاری از متون سیاستی واژگان حکمروایی به کار می‌روند، اما در لایه‌های اجرایی و نهادی، همان منطق حکمرانی کلاسیک حاکم باقی می‌ماند. چنین تناقضی نه تنها موجب ابهام در درک خوانندگان می‌شود، بلکه بر کیفیت سیاست‌گذاری شهری و میزان مشارکت واقعی ذی‌نفعان نیز اثر منفی بر جای می‌گذارد.

افزون بر این، مرور تجارب اخیر مدیریت شهری ایران نشان می‌دهد که طرح‌های جامع نسل قدیم (مانند تهران) بیش از همه به منطق حکمرانی دولت‌محور وفادار مانده‌اند، در حالی که برخی از طرح‌های نسل جدید (مانند اصفهان یا مشهد) تلاش کرده‌اند با به‌کارگیری ادبیات مشارکتی، به سمت حکمروایی حرکت کنند. با این حال، همان‌گونه که نتایج تحلیل محتوای کیفی مقاله نشان می‌دهد، این حرکت غالباً در سطح شعار باقی مانده و کمتر به تغییر در سازوکارهای نهادی منجر شده است. بنابراین، بازنمایی این نوسان‌های مفهومی در چارچوب مدل مفهومی پژوهش، می‌تواند به برجسته‌سازی شکاف میان زبان سیاستی و عمل مدیریتی در ایران کمک کند.

^۲ گاهی اعمال قدرت متمرکز دولتی (حکمرانی) برای تأمین زیرساخت‌های حیاتی ضروری است و گاهی ایجاد بسترهای گفت‌وگو و همکاری میان ذی‌نفعان (حکمروایی) برای حل یک معضل پیچیده محلی، تنها راهکار مؤثر خواهد بود.

^۳ از منظر اقتصادی، پارادایم سنتی حکمرانی، اقتصاد شهری را عمدتاً از طریق اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس عمرانی و زیرساختی که توسط دولت یا توسعه‌دهندگان بزرگ خصوصی هدایت می‌شود، مدیریت می‌کند. در این مدل، سایر بازیگران اقتصادی یا پیمانکاران دولت هستند یا در حاشیه قرار دارند. در مقابل، حکمروایی شهری، اقتصاد را به مثابه یک «زیست‌بوم شبکه‌ای» پیچیده می‌نگرد که در آن، پویایی و نوآوری محصول تعامل میان طیف وسیعی از بازیگران است. این زیست‌بوم شامل شرکت‌های دانش‌بنیان، کمک نوآور (استارت‌آپ) ها، کسب‌وکارهای خرد و متوسط محلی، تعاونی‌ها و نهادهای مالی غیردولتی است. در این پارادایم، نقش دولت از «تصدی‌گری» به «تسهیل‌گری» و «توانمندسازی» تغییر می‌یابد؛ یعنی به جای اجرای مستقیم، بر ایجاد بسترهای قانونی، حذف موانع، حمایت از خوشه‌های نوآوری و اتصال بازیگران مختلف به یکدیگر تمرکز می‌کند. هدف غایی در این منطق، نه صرفاً توسعه کالبدی، بلکه افزایش تاب‌آوری، رقابت‌پذیری و عدالت اقتصادی از طریق تقویت سرمایه‌های محلی است.

مهم‌تر از آن، بعد سیاسی حکمروایی است که اغلب در تحلیل‌ها، به‌ویژه در زمینه‌هایی با ساختار قدرت متمرکز مانند ایران، مغفول می‌ماند. حکمرانی، «سیاست» را امری تعریف‌شده در چارچوب نهادهای رسمی، قانون اساسی و فرآیندهای انتخاباتی می‌داند و مشروعیت خود را از این منابع قانونی کسب می‌کند. در این الگو، قدرت به صورت عمودی و از بالا به پایین اعمال می‌شود و شهروندان عمدتاً پذیرنده سیاست‌ها هستند. اما حکمروایی، ذاتاً یک فرآیند «سیاسی» مبتنی بر بازتوزیع قدرت است. این پارادایم، سیاست‌گذاری را عرصه‌ای برای مذاکره، چانه‌زنی و ائتلاف میان بازیگران متعددی می‌داند که دارای منافع، ارزش‌ها و منابع قدرت متفاوتی هستند. در این نگاه، مشروعیت یک سیاست، نه فقط به انطباق آن با قانون، که به میزان اجماع حاصل‌شده میان ذی‌نفعان و کارآمدی آن در حل مسائل مشترک بستگی دارد. این گذار از منطق «دستور و کنترل» به منطق «گفت‌وگو و همکاری»، مستلزم به رسمیت شناختن تکثرگرایی سیاسی و تفویض واقعی اختیار به سطوح محلی و بازیگران غیردولتی است. این همان جنبه‌ای است که مقاومت ساختاری عمیقی را در نظام‌های سلسله‌مراتبی برمی‌انگیزد، زیرا پذیرش حکمروایی در نهایت به معنای پذیرش تقسیم قدرت و کاهش کنترل انحصاری دولت بر فرآیندهای تصمیم‌سازی است.

^۴ این بازه زمانی به دلیل افزایش توجه به گفتمان‌های نوین شهری مانند حکمروایی و مشارکت در اسناد سیاستی ایران انتخاب شده است.

^۵ معیارهای انتخاب نمونه‌ها عبارت‌اند از: ۱. اهمیت و تأثیرگذاری سند: اسنادی انتخاب می‌شوند که نقشی کلیدی در شکل‌دهی به سیاست‌ها و پروژه‌های شهری داشته‌اند. ۲. پوشش جغرافیایی: تلاش می‌شود اسنادی از کلانشهرهای مختلف با ساختارهای اجتماعی - اقتصادی متفاوت انتخاب شوند. ۳. تنوع مقیاس: نمونه‌ها شامل اسنادی در مقیاس‌های ملی، منطقه‌ای و محلی خواهند بود. ۴. صراحت در پرداختن به موضوع: اسنادی که به طور مشخص به

مفاهیمی چون «مشارکت شهروندی»، «مدیریت یکپارچه شهری» و «توانمندسازی» پرداخته‌اند، در اولویت قرار دارند.

^۶ در فرآیند آماده‌سازی، کلیه جداول حجیم، نقشه‌ها و نمودارهای غیرمتنی حذف و تنها محتوای متنی (شامل مفاد قانونی، گزارش‌ها، تحلیل‌ها و دستورالعمل‌ها) حفظ شد.

^۷ قانون برنامه هفتم توسعه به عنوان سند ملی - قانونی، بخش‌هایی از طرح جامع اصفهان به عنوان سند محلی - برنامه‌ریزی، و مصوبات شورای شهر مراکز استان‌ها به عنوان سند محلی - اجرایی

^۸ در این پژوهش، دو پژوهشگر به صورت موازی و هم‌زمان، روی کدگذاری مقوله‌های اصلی مربوط به حکمرانی کار کردند و بعد از ادغام، ضریب کاپا محاسبه شد. پس از اطمینان از پایایی کدگذاری‌های انجام‌شده درباره یک موضوع یکسان بین دو کدگذار، کار آن‌ها با یکدیگر ادغام شد.

^۹ این آماره، اثر توافق شانس را از محاسبات حذف می‌کند و معیار دقیقی برای سنجش پایایی است. بر اساس معیارهای لندیس و کخ (Landis & Koch, 1977)، ضریب کاپای بالای ۰/۸ به عنوان سطح توافق عالی و بیانگر «توافق تقریباً کامل» (Almost Perfect Agreement) در نظر گرفته می‌شود.

^{۱۰} این اختلافات عمدتاً به دلیل تفاوت در تفسیر ظرایف متن بود. برای مثال، در یک مورد، یک کدگذار قطعه‌ای را به عنوان «تسهیل‌گری دولت» و دیگری «کنترل دولت» کدگذاری کرده بود. پس از بحث و بازخوانی دقیق‌تر متن، هر دو روی کد «تسهیل‌گری» به توافق رسیدند.

^{۱۱} اگرچه روش تحقیق حاضر مبتنی بر پارادایم کیفی و تحلیل تفسیری محتوا است، اما به منظور افزایش پایایی (Reliability) و تأییدپذیری (Confirmability) یافته‌ها، از راهبردهای اعتبارسنجی مکمل بهره گرفته شده است. یکی از چالش‌های اصلی در تحلیل مقوله‌های، اطمینان از این موضوع است که کدهای طبقه‌بندی‌شده ذیل یک مضمون یا مقوله اصلی، به لحاظ مفهومی از همگنی و انسجام کافی برخوردار بوده و به‌درستی یک سازه واحد را نمایندگی می‌کنند. به بیان دیگر، لازم است نشان داده شود که چارچوب مضمونی استخراج‌شده، محصولی پایدار و قابل اتکاست و نه صرفاً یک طبقه‌بندی سلیقه‌ای. برای پاسخ به این ضرورت روش‌شناختی، از آزمون آلفای کرونباخ به عنوان شاخصی برای سنجش «همسانی درونی» (Internal Consistency) مضامین فراگیر پژوهش استفاده شده است.

لازم به تأکید است که این رویکرد به معنای تغییر پارادایم به سمت روش تحقیق آمیخته نیست؛ بلکه یک تکنیک اعتبارسنجی در درون خود پارادایم کیفی است که در آن، کدهای استخراج‌شده به مثابه «گویه‌ها» (Items) و مضامین فراگیر به مثابه «مقیاس‌ها» (Scales) در نظر گرفته می‌شوند. هدف از این کار، ارائه یک شاهد کمی برای تقویت استدلال کیفی مبنی بر انسجام مفهومی مضامین است. مقدار بالای ضریب آلفا برای یک مضمون نشان می‌دهد کدهای تشکیل‌دهنده آن، همبستگی بالایی با یکدیگر داشته و در مجموع، یک مفهوم واحد و منسجم را می‌سازند. این امر، اعتبار مقوله‌بندی انجام‌شده را افزایش داده و به خواننده اطمینان می‌دهد که ساختار تحلیلی پژوهش، از استحکام لازم برخوردار است. نتایج این تحلیل که در شکل ۱۶ ارائه شده، نشان‌دهنده پایایی بسیار مطلوب برای دو مضمون اول و پایایی قابل قبول برای مضمون سوم است که در ادامه تفسیر می‌شوند.

^{۱۲} برای مثال، مدل دولت در فرانسه به طور تاریخی بر یک ساختار «متمرکز» و نخه‌گرا استوار بوده است که در آن، قدرت از مرکز به پیرامون اعمال می‌شود. در مقابل، مدل «فدرال» آلمان، قدرت را میان سطح ملی و ایالت‌ها توزیع کرده و سطوح بالاتری از خودگردانی محلی را به رسمیت می‌شناسد. از منظری دیگر، دولت‌های «نورفاهی» در اروپای اسکاندیناوی، با تأکید بر تأمین گسترده خدمات عمومی و مشارکت اجتماعی، نقشی متفاوت از دولت‌های «نولبرال» در سنت انگلوساکسون (مانند بریتانیا) ایفا می‌کنند که بر کوچک‌سازی دولت، مقررات‌زایی و واگذاری امور به سازوکارهای بازار تأکید دارند.

^{۱۳} به بیانی دیگر، در این زمینه، لازم است میان دو رویکرد اصلی در این حوزه تمایز قائل شد. نظریه «برنامه‌ریزی همکارانه» که توسط پتسی هیلی در زمینه اروپایی بسط یافته، بر اهمیت ایجاد ساختارها و عرصه‌های نهادی برای گفت‌وگوی فراگیر و اجماع‌سازی میان تمامی ذی‌نفعان تأکید می‌کند. در مقابل، رویکرد «برنامه‌ریزی ارتباطی» جان فارستر در بستر آمریکایی، با تمرکز بر سطح خرد، به تحلیل کنش‌های کلامی، مناسبات قدرت و ضرورت دستیابی به ارتباطی عاری از تحریف در عمل روزمره برنامه‌ریزی می‌پردازد. دلیل اهمیت این نکته آن است که مقاله در بخش‌هایی از این دو مفهوم به صورت مترادف استفاده کرده است. هیلی بیشتر بر ایجاد «عرصه‌های عمومی» و فرایندهای «اجماع‌سازی» در سطح نهادی و ساختاری تمرکز دارد تا گروه‌های ذی‌نفع بتوانند به صورت همکارانه آینده‌ی مکان را شکل دهند. در مقابل، فارستر با الهام از نظریه کنش ارتباطی هابرماس، بیشتر به «کنش‌های کلامی» و مناسبات قدرت در سطح خرد و در تعاملات روزمره برنامه‌ریزان می‌پردازد. اشاره به این تفاوت، استدلال مقاله را تقویت می‌کند، زیرا نشان می‌دهد که «مشارکت صوری» شناسایی شده در اسناد ایران، نه با معیارهای ساختاری و نهادی هیلی و نه با استانداردهای اخلاق ارتباطی فارستر سازگار است.

^{۱۴} با این حال، یافته‌های پژوهش حاضر، ضرورت نگاهی انتقادی به خود نظریه‌های برنامه‌ریزی ارتباطی را نیز برجسته می‌سازد. اتکای صرف بر مدل اجماع‌ساز هیلی، که به شدت از ایده «وضعیت کلامی ایده‌آل» هابرماس تأثیر پذیرفته، این خطر را در پی دارد که پیچیدگی‌ها و نابرابری‌های قدرت در جهان واقعی نادیده گرفته شود. در مقابل، دیدگاه جان فارستر با تمرکز بر «عمل‌گرایی انتقادی»، رویکردی واقع‌بینانه‌تر ارائه می‌دهد. فارستر استدلال می‌کند که برنامه‌ریزی، عرصه کنش در شرایط عدم تقارن اطلاعاتی و قدرتی است و وظیفه برنامه‌ریز، نه فقط تسهیل‌گری گفت‌وگو، بلکه کنشگری اخلاقی برای به چالش کشیدن اطلاعات نادرست و توانمندسازی صداهای به حاشیه‌رانده شده است.

این تمایز نظری برای تحلیل وضعیت ایران بسیار کلیدی است. در بستری که یافته‌ها نشان‌دهنده غلبه یک ساختار حکمرانی متمرکز و سلسله‌مراتبی است، تحقق اجماع‌آزمایی هیلی دور از دسترس به نظر می‌رسد. در مقابل، رویکرد فارستر چهارچوبی تحلیلی فراهم می‌آورد تا بفهمیم چگونه حتی در دل این ساختار متصلب، کنشگران می‌توانند فضاهای محدودی برای مذاکره و مقاومت ایجاد کنند.

^{۱۵} با این حال، لازم به ذکر است که اطلاق نظریه «دولت رانتیر» به ایران معاصر با چالش‌ها و بحث‌های جدی روبروست و نمی‌توان ساختار پیچیده سیاسی-اقتصادی کشور را فقط ذیل این مفهوم تقلیل داد. منتقدان به درستی استدلال می‌کنند که دولت در ایران

فقط یک توزیع‌کننده رانت نیست، بلکه دارای ظرفیت‌های تولیدی و بروکراتیک قابل توجهی است. از این‌رو، به جای استفاده از این برجسب، شاید دقیق‌تر باشد که از تأثیرات «منطق رانتیرسم» یا «ذهنیت رانتیر» بر فرهنگ حکمرانی سخن گفت. این ذهنیت، که ناشی از عدم اتکای مالی دولت به شهروندان از طریق نظام مالیاتی است، یک گسست ساختاری در رابطه پاسخ‌گویی ایجاد می‌کند. در چنین مدلی، دولت برای بقای مالی خود نیاز حیاتی به کسب رضایت شهروندان ندارد. در نتیجه، مشارکت به جای آنکه یک «حق» بنیادین برای شهروندان و یک «ضرورت» برای کارآمدی دولت باشد، به یک «امتیاز» یا لطف از سوی حاکمیت تبدیل می‌شود که می‌تواند به صورت گزینشی و کنترل‌شده اعطا شود. این منطق، ریشه تداوم ساختارهای پدرسالارانه و مقاومت در برابر توزیع واقعی قدرت را به خوبی تبیین می‌کند.

مشارکت نویسندگان

نویسندگان این پژوهش به صورت یکسان در فرایند ایجاد آن سهیم بوده‌اند.

تشکر و قدردانی

از کیفیت، دقت و سرعت عمل ارکان محترم این نشریه در طی شدن فرایندهای منجر به انتشار این پژوهش، کمال تشکر را دارد و قدردانی می‌شود.

تعارض منافع

نویسندگان اذعان می‌دارند هیچ‌گونه تعارض منافی با یکدیگر در تهیه و انتشار این پژوهش نداشته‌اند.

منابع

- Abujder Ochoa, WA, Neto, AI, Vitorio Junior, PC, Calabokis, OP, & Balbesteros-Balbesteros, V. (2025). The Theory of Complexity and Sustainable Urban Development: A Systematic Literature Review. *Sustainability*, 17 (1), 3. doi: [10.3390/su17010003](https://doi.org/10.3390/su17010003)
- Anter, A. (2019). The Modern State and Its Monopoly on Violence. In E. Hanke, L. Scaff, & S. Whimster (Eds.), *The Oxford Handbook of Max Weber* (pp. 1–12). Oxford University Press.
- Åström, J. (2020). Participatory Urban Planning: What Would Make Planners Trust the Citizens? *Urban Planning*, 5 (2), 84-93. doi: [10.17645/up.v.5i2.3021](https://doi.org/10.17645/up.v.5i2.3021)
- Bortel, G. v., & Mullins, D. (2009). Critical perspectives on network governance in urban regeneration, community involvement, and integration. *Journal of Housing and the Built Environment*, 24, 203–219. doi: [10.1007/s10901-009-9140-6](https://doi.org/10.1007/s10901-009-9140-6)
- Börzel, TA, & Risse, T. (2021). *Effective Governance Under Anarchy. Institutions, Legitimacy, and Social Trust in Areas of Limited Statehood*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Breen, A., Giannotti, E., Molina, M., & Vásquez, A. (2020). From "Government to Governance"? A Systematic Literature Review of Research for Urban Green Infrastructure Management in Latin America. *Frontiers in Sustainable Cities*, 2. doi: [10.3389/frsc.2020.572360](https://doi.org/10.3389/frsc.2020.572360)
- Christiano, T., Creppell, I., & Knight, J. (Eds.). (2018). *Morality, Governance, and Social Institutions*. London: Palgrave Macmillan Cham. doi: [10.1007/978-3-319-61070-2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-61070-2)
- Dahlström, C., & Wängnerud, L. (2015). *Elites, Institutions, and the Quality of Government*. London: Palgrave Macmillan.

- De Souza, J.T., & Rossoni, L. (2025). How the congruence between public servants' schemas and legal legitimacy affects top-down public policy implementation. *Frontiers in Sociology*, 10. doi: [10.3389/fsoc.2025.1505494](https://doi.org/10.3389/fsoc.2025.1505494)
- Dijk, M. v., Edelenbos, J., & Rooijen, K. v. (2017). *Urban Governance in the Realm of Complexity: Evidence for Sustainable Pathways*. Rugby, Warwickshire, UK: Practical Action Publishing.
- Durose, C., & Lowndes, V. (2021). Why are designs for urban governance so often incomplete? A conceptual framework for explaining and harnessing institutional incompleteness. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 39 (8), 1773-1790. doi: [10.1177/2399654421990673](https://doi.org/10.1177/2399654421990673)
- Fainstein, SS (2010). *The Just City*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Fainstein, SS (2025, Jul 7). Competing models. Retrieved from Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/topic/urban-planning/Competing-models>
- Farjantalab, F., & Sajadzadeh, H. (2024). Investigating the Indicators of Good Urban Governance in Facilitation Projects in Iran. *Urban Structure and Function Studies*, 11 (38), 135–157. doi: [10.22080/usfs.2023.26003.2382](https://doi.org/10.22080/usfs.2023.26003.2382) [In Persian]
- Filgueiras, F., Palotti, P., & Testa, G. G. (n.d.). Complexing Governance Styles: Connecting Politics and Policy in Governance Theories. *SAGE Open*, 13 (1). doi: [10.1177/21582440231158521](https://doi.org/10.1177/21582440231158521)
- Harel, A., & Shinar, A. (2022). Two concepts of constitutional legitimacy. *Global Constitutionalism*, 12 (1), 80–105. doi: [10.1017/S2045381722000156](https://doi.org/10.1017/S2045381722000156)
- Harrison, N., & Geyer, R. (2021). *Governing Complexity in the 21st Century*. New York: Routledge.
- Hartley, K., Kuecker, G., & Woo, JJ (2019). Practicing public policy in an age of disruption. *Policy Design and Practice*, 2 (2), 163–181. doi: [10.1080/25741292.2019.1622276](https://doi.org/10.1080/25741292.2019.1622276)
- Head, BW (2022). *Political Governance of Wicked Problems*. Cham, Switzerland: Springer International Publishing. doi: [10.1007/978-3-030-94580-0](https://doi.org/10.1007/978-3-030-94580-0)
- Head, BW (2022). The Rise of 'Wicked Problems'—Uncertainty, Complexity and Divergence. Cham: Palgrave Macmillan. doi: [10.1007/978-3-030-94580-0_2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-94580-0_2)
- Healey, P. (2005). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies (2nd ed.)*. London: Red Globe Press.
- Healey, P. (2007). *Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a Relational Planning for Our Times*. London: Routledge.
- Hermann, C. (2014). Structural Adjustment and Neoliberal Convergence in Labor Markets and Welfare: The Impact of the Crisis and Austerity Measures on European Economic and Social Models. *Competition & Change*, 18 (2), 111–130. doi: [10.1179/10245294142.00000000051](https://doi.org/10.1179/10245294142.00000000051)
- Herzog, R.H., et al. (2023). Cities for citizens! Public value spheres for understanding conflicts in urban planning. *Urban Studies*, 61 (7), 1327–1344. doi: [10.1177/00420980231207475](https://doi.org/10.1177/00420980231207475)
- Ismail, F., & Kamat, S. (2018). NGOs, Social Movements and the Neoliberal State: Incorporation, Reinvention, Critique. *Critical Sociology*, 44 (4-5), 569–577. doi: [10.1177/0896920517749804](https://doi.org/10.1177/0896920517749804)
- Jalali, M. & Hataminejad, H. (2024). Realization of competent governance in the process of sustainable regeneration of inefficient urban tissues (case example: District 17 of Tehran). *Geography and Human Relationships*, 6 (4), 54-72. doi : [10.22034/gahr.2023.406397.1909](https://doi.org/10.22034/gahr.2023.406397.1909) [In Persian]
- Jäntti, A., Paananen, H., Kork, A.-A., & Kurkela, K. (2023). Towards Interactive Governance: Embedding Citizen Participation in Local Government. *Administration & Society*, 55 (8), 1529-1554. doi: [10.1177/00953997231177220](https://doi.org/10.1177/00953997231177220)
- Kazemian, G., Vaezi, R., Ghorbanizadeh, V. & Shahmohammadi, M. (2019). Pathology of the Formation of Iranian Local Governance using Constructed Grounded Theory. *Geography and Urban Space Development*, 6 (1), 63–80. doi: [10.22067/gusd.v6i1.73965](https://doi.org/10.22067/gusd.v6i1.73965) [In Persian]
- Kiss, B., Sekulova, F., Hörschelmann, K., Salk, C., Takahashi, W., & Wamsler, C. (2022). Citizen participation in the governance of nature-based solutions. *Environmental Policy and Governance*, 32 (3), 247–272. doi: [10.1002/eet.1987](https://doi.org/10.1002/eet.1987)
- Kurkela, K., Kork, A.-A., Jäntti, A., & Paananen, H. (2023). Citizen participation as an organizational challenge in local government. *International Journal of Public Sector Management*, 37 (1), 124–140. doi: [10.1108/IJPSM-08-2022-0179](https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179)
- Landis, JR, & Koch, GG (1977). The measurement of observer agreement for categorical data. *Biometrics*, 33 (1), 159–174.
- Lashkari, E., & Khalaj, M. (2019). Reading of Developments in Comprehensive Urban Plans-Review of the Iranian Experience (Limitations and problems from Master Plan to –Strategic-Structural Plan). *Creative City Design*, 2 (2), 15–23.
- Levelt, M., & Metzke, T. (2013). The legitimacy of regional governance networks: Gaining credibility in the shadow of hierarchy. *Urban Studies*, 51 (11), 2371–2386. doi: [10.1177/0042098013513044](https://doi.org/10.1177/0042098013513044)
- Lin, Y. (2022). Social media for collaborative planning: A typology of support functions and challenges. *Cities*, 125, 103641. doi: [10.1016/j.cities.2022.103641](https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103641)
- Lloyd, S., & Sreedhar, S. (2022). Hobbes's Moral and Political Philosophy. Retrieved from The Stanford Encyclopedia of Philosophy: <https://plato.stanford.edu.au/entries/hobbes-moral>
- Macnaghten, P. (2022). Models of Science Policy: From the Linear Model to Responsible Research and Innovation. In HA Mieg (Ed.), *The Responsibility of Science* (pp. 93–106). Cham: Springer. doi: [10.1007/978-3-030-91597-1_5](https://doi.org/10.1007/978-3-030-91597-1_5)
- Masemann, E. (2024). *A Rational City Program*. Singapore: Palgrave Macmillan. doi: [10.1007/978-981-99-6042-2](https://doi.org/10.1007/978-981-99-6042-2)
- Meijer, AJ, Lips, M., & Chen, K. (2019). Open Governance: A New Paradigm for Understanding Urban Governance in an Information Age. *Frontiers in Sustainable Cities*, 1 . doi: [10.3389/frsc.2019.00003](https://doi.org/10.3389/frsc.2019.00003)
- Ochoa, W., Neto, A., Vitorio Junior, P., Calabokis, O., & Ballesteros-Ballesteros, V. (2025). The Theory of Complexity and Sustainable Urban Development: A Systematic Literature Review. *Sustainability*, 17 (1), 3. doi: [10.3390/su17010003](https://doi.org/10.3390/su17010003)
- ÖZDEN, M. (2024). Content and Thematic Analysis Techniques in Qualitative Research: Purpose, Process, and Features. *Qualitative Inquiry in Education: Theory & Practice*, 2 (1), 64–81. doi: [10.59455/qietp.20](https://doi.org/10.59455/qietp.20)
- Pacchi, C. (2018). Epistemological critiques to the technocratic planning model: the role of Jane Jacobs, Paul Davidoff, Reyner Banham, and Giancarlo De Carlo in the 1960s. *City, Territory and Architecture volume*, 5, 17. doi: [10.1186/s40410-018-0095-3](https://doi.org/10.1186/s40410-018-0095-3)
- Peralta, A., & Rubalcaba, L. (2021). How Governance Paradigms and Other Drivers Affect Public Managers' Use of Innovation Practices. A PLS-SEM Analysis and Model. *Mathematics*, 9 (9), 1055. doi: [10.3390/math9091055](https://doi.org/10.3390/math9091055)
- Pierre, P., & Peters, B. G. (2020). *Governance, Politics and the State (Second Edition)*. London: Red Globe Press.
- Purkarthofer, E., Humer, A., & Mattila, H. (2021). Subnational and Dynamic Conceptualisations of Planning Culture: The Culture of Regional Planning and Regional Planning Cultures in Finland. *Planning Theory & Practice*, 22 (2), 244–265. doi: [10.1080/14649357.2021.1896772](https://doi.org/10.1080/14649357.2021.1896772)
- Rammata, M. (2024). Synergistic Governance and Public Policies Cycle. In M. Sarfraz & M. Haroon Shah, *The Future of Public Admin-*

- istration - *Adapting to a Dynamic World*. London: IntechOpen. doi: [10.5772/intechopen.1004187](https://doi.org/10.5772/intechopen.1004187)
- Raschendorfer, E., & Figueira, AR (2024). New Paths for Public Governance: Literature Review, Content Analysis, and Proposed Conceptual Framework for an Integrative View. *Administration & Society*, 56 (7), 803–829. doi: [10.1177/00953997241263094](https://doi.org/10.1177/00953997241263094)
- Rhodes, RA (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44 (4), 652–667. doi: [10.1111/j.1467-9248.1996.tb.01747.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb.01747.x)
- Rydin, Y. (2021). Governmental Models: The Hope of Rational Public Administration. In *Theory in Planning Research* (pp. 19–40). Singapore: Palgrave Macmillan. doi: [10.1007/978-981-33-6568-1_2](https://doi.org/10.1007/978-981-33-6568-1_2)
- Sandhiya, V., & Bhuvanewari, M. (2025). Qualitative Research Analysis: A Thematic Approach. In A. Rahal & M. Adorján, *Design and Validation of Research Tools and Methodologies*. Hershey, Pennsylvania: IGI Global Scientific Publishing. doi: [10.4018/979-8-3693-1135-6.ch014](https://doi.org/10.4018/979-8-3693-1135-6.ch014)
- Sehker, M., Parasuraman, S., & Kattumuri, R. (Eds.). (2018). *Governance and Governed*. Singapore: Springer Singapore. doi: [10.1007/978-981-10-5963-6](https://doi.org/10.1007/978-981-10-5963-6)
- Sorrell, T. (2025, Jun 13). Leviathan. Retrieved from Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/topic/Leviathan-by-Hobbes>
- Sørensen, E. (2006). Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance. *The American Review of Public Administration*, 36 (1), 98–114. doi: [10.1177/0275074005282584](https://doi.org/10.1177/0275074005282584)
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2024). The ideational robustness of bureaucracy. *Policy and Society*, 43 (2), 141–158. doi: [10.1093/pol/soc/puae015](https://doi.org/10.1093/pol/soc/puae015)
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science*, 50 (155), 17–28. doi: [10.1111/1468-2451.00106](https://doi.org/10.1111/1468-2451.00106)
- Torfing, J., Andersen, L., Greve, C., & Klausen, K. K. (2021). *Public Governance Paradigms*. Regency, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- UN-Habitat. (2007). *A guide for Municipalities: Inclusive and Sustainable Urban Development Planning*. Nairobi, Kenya: UN-Habitat.
- UN-Habitat. (2025, 6 1). Global Campaign on Urban Governance. Retrieved from Un-Habitat For A Better Urban Future: <https://mirror.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2097>
- Walls, HL (2018). Wicked problems and a 'wicked' solution. *Global Health*, 14, 34. doi: [10.1186/s12992-018-0353-x](https://doi.org/10.1186/s12992-018-0353-x)
- Wedel, J. (2009). *Shadow Elite: How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government, and the Free Market*. New York: Basic Books.
- Wilkins, A. W., & Mifsud, D. (2024). What is governance? Projects, objects, and analytics in education. *Journal of Education Policy*, 39 (3), 349–365. doi: [10.1080/02680939.2024.2320874](https://doi.org/10.1080/02680939.2024.2320874)
- Williams, G. (2025). Thomas Hobbes: Moral and Political Philosophy. Retrieved from Internet Encyclopedia of Philosophy: <https://iep.utm.edu/hobmoral>
- Zamani, B. & Asadpour, H. (2023). Meta-analysis of the obstacles to the manifestation of urban regeneration projects in Iran. *Geographical Urban Planning Research (GUPR)*, 11 (2), 75–97. doi: [10.22059/jurbangeo.2023.355628.1799](https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2023.355628.1799) [In Persian]

