

حکمرانی شهری و چرخه معیوب سرمایه انسانی در شهرهای میانی ایران: شواهدی از خرم‌آباد

علی اصغر عبدشاهی^{۱*}، رضا سپهوند^۲، محمد حاک^۳

۱- پژوهشگر دوره دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه لرستان، خرم‌آباد، ایران.

۲- استاد، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه لرستان، خرم‌آباد، ایران.

۳- استاد، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه لرستان، خرم‌آباد، ایران.

مطالعه موردی

تاریخ دریافت: 1404-12-02

تاریخ بازنگری: 1405-03-09

تاریخ پذیرش: 1405-03-25

چکیده

ثبات جهانی شهرها صرفاً موفقیتی نمادین نیست، بلکه می‌تواند همچون «شوک نهادی» کیفیت حکمرانی شهری را بیازماید. این پژوهش چرخه «حکمرانی ضعیف-فرار سرمایه انسانی» را در خرم‌آباد، شهری میانی با حدود ۴۱۴ هزار نفر، بررسی می‌کند که دره پارینه‌سنگی آن در ژوئیه ۲۰۲۵ در فهرست میراث جهانی ثبت شد. شش ماه پس از ثبت، شکاف‌های ظرفیتی مزمن در برنامه‌ریزی راهبردی، هماهنگی بین‌بخشی و منابع پایدار آشکارتر شد. مطالعه با رویکرد کیفی و روش تحلیل مضمون (براون و کلارک) و تحلیل سازوکار محور انجام گرفت. داده‌ها از ۱۴ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ذی‌نفعان کلیدی مدیریت شهری و میراث فرهنگی گردآوری و با اسناد رسمی و مشاهدات میدانی مثلث‌سازی شد. از ۳۸۷ کد اولیه، ۵ مضمون اصلی شکاف ظرفیت استخراج گردید: استراتژیک، نهادی، منابع انسانی، مالی-فناورانه و سیاسی-فرهنگی. یافته‌ها نشان می‌دهد فقدان چشم‌انداز مشترک، پراکندگی نهادی، مهاجرت نیروی متخصص، محدودیت‌های مالی و بی‌ثباتی مدیریتی چرخه‌ای خودتقویت‌شونده میان حکمرانی شهری و سرمایه انسانی پدید آورده که پیامدهای زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و میراثی در پی داشته است. نتایج تأکید می‌کند که ثبات جهانی، بدون ظرفیت نهادی و هماهنگی بین‌بخشی، به‌جای توسعه پایدار می‌تواند چالش‌های مدیریتی را تشدید کند. مدل مفهومی ارائه‌شده چارچوبی برای ارتقای هم‌زمان سرمایه انسانی و کیفیت حکمرانی شهری فراهم می‌سازد.

کلمات کلیدی: توسعه پایدار شهری، حکمرانی شهری، شوک نهادی، مدیریت شهری، مدیریت میراث جهانی.

* نویسنده مسئول: abdeshahi.aa@fh.lu.ac.ir

۱. مقدمه

ثبت یک شهر در فهرست میراث جهانی اغلب به‌عنوان موفقیتی فرهنگی بازنمایی می‌شود، اما در عمل مسئله‌ای بنیادین در حکمرانی شهری را آشکار می‌سازد: آیا مدیریت شهری از ظرفیت نهادی لازم برای مواجهه با پیامدهای این تحول برخوردار است؟ ثبت جهانی نوعی «شوک نهادی» در مسیر توسعه شهری ایجاد می‌کند که پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و کالبدی گسترده‌ای به همراه دارد (UNESCO World Heritage Centre, 2020). این رویداد با تحمیل تعهدات مدیریتی جدید، افزایش ناگهانی تقاضای گردشگری، تشدید انتظارات توسعه‌ای و ضرورت هماهنگی میان نهادهای متعدد، ظرفیت نهادی و کیفیت حکمرانی شهری را هم‌زمان در معرض آزمون قرار می‌دهد. با این حال، باید توجه داشت که بسیاری از مسائل زمینه‌مند، نظیر فرسایش سرمایه انسانی یا پراکندگی نهادی، ریشه در دهه‌ها ساختار معیوب دارند و ثبت جهانی صرفاً آنها را آشکار و تشدید می‌کند. از این‌رو، مسئله اصلی نه خود ثبت جهانی، بلکه توانایی مدیریت شهری در تبدیل این «شوک» به فرصت توسعه پایدار و نحوه واکنش اولیه نظام حکمرانی به این آزمون تنش است. تحقق پیامدهای مثبت ثبت جهانی مستلزم برخورداری از ظرفیت سازمانی پیشرفته است؛ ظرفیتی که حکمرانی یکپارچه، سرمایه انسانی متخصص، برنامه‌ریزی راهبردی و منابع مالی پایدار را به‌صورت هم‌افزا در بر می‌گیرد (Petrić et al., 2020).

تجارب بین‌المللی این وابستگی نهادی را تأیید می‌کنند. ماترا (Matera) در ایتالیا و لوآنگ پرابانگ (Luang Prabang) در لائوس (Laos) پس از ثبت جهانی، با تدوین برنامه‌های راهبردی و ساختار رسمی مدیریت مقصد، موفق به تحقق رشد پایدار گردشگری و اشتغال شدند (Molstad, 2021; Leong et al., 2017). در مقابل، آنگکور وات (Angkor Wat) در کامبوج نشان می‌دهد فقدان سازوکارهای حکمرانی یکپارچه و برنامه مدیریت جامع می‌تواند به گردشگری کنترل‌نشده، تخریب میراث و تشدید تعارضات نهادی منجر شود (Miura, 2011). این تجارب نشان می‌دهد ثبت جهانی باید نه به‌عنوان تضمین خودکار توسعه، بلکه به‌مثابه یک شوک نهادی فهم شود که ظرفیت یا ضعف حکمرانی شهری را آشکار می‌سازد (Cunha Ferreira et al., 2023). این موارد نشان می‌دهد که پیامد ثبت جهانی تابع ظرفیت حکمرانی شهری است. از منظر نظری، «شوک نهادی» به‌رخدای برون‌زا، نسبتاً ناگهانی و با دامنه اثرگذاری گسترده اطلاق می‌شود که نظم و تعادل نهادی موجود را مختل کرده و بازیگران را با الزامات، انتظارات و الگوهای هماهنگی جدید مواجه می‌سازد (Johnstone & Schot, 2023; Gerschewski, 2021). این نوع شوک‌ها معمولاً با چهار ویژگی شناخته می‌شوند: نخست، ایجاد الزامات و فشارهای تنظیم‌گری جدید؛ دوم، افزایش ناگهانی انتظارات عملکردی و پاسخگویی؛ سوم، ضرورت شکل‌گیری هماهنگی‌های فرابخشی و میان‌بازیگری؛ و چهارم، محدودیت زمانی برای واکنش و انطباق نهادی (Amri & Drummond, 2021). در چنین شرایطی، سازمان‌ها و نظام‌های حکمرانی ناچار به بازآرایی سازوکارهای تصمیم‌گیری، تخصیص منابع و الگوهای همکاری می‌شوند. بر این اساس، ثبت جهانی را می‌توان نوعی شوک نهادی تلقی کرد؛ زیرا این رخداد نه تنها الزامات جدید حقوقی، مدیریتی و نظارتی ایجاد می‌کند، بلکه سطح انتظارات ذی‌نفعان، نهادهای بین‌المللی و افکار عمومی را نیز به‌طور ناگهانی افزایش داده و هماهنگی چندسطحی میان بازیگران مختلف را ضروری می‌سازد.

خرم‌آباد، مرکز استان لرستان با جمعیت حدود ۴۱۴ هزار نفر، در ژوئیه ۲۰۲۵ با ثبت دره پارینه‌سنگی شامل ۵۰۵ اثر ملی در فهرست میراث جهانی قرار گرفت (UNESCO, 2025). این شهر با موقعیت جغرافیایی استراتژیک و میراث فرهنگی و طبیعی غنی، ظرفیت بالقوه‌ای برای توسعه منطقه‌ای دارد (Abdeshahi, 2026). با این حال، شش ماه پس از ثبت، هیچ برنامه راهبردی مشخص، ساختار رسمی هماهنگی میان نهادها یا سازوکار مالی پایدار ایجاد نشده است؛ نشانه شکاف معنادار میان تعهدات ناشی از ثبت جهانی و ظرفیت واقعی مدیریت شهری.

تحلیل اولیه نشان می‌دهد این شکاف صرفاً ناشی از کمبود منابع نیست، بلکه ریشه در تعامل دو بُعد نهادی به هم پیوسته دارد: حکمرانی پراکنده و فرسایش سرمایه انسانی. رویداد ثبت جهانی همچون ذره‌بینی این ضعف‌های دیرینه را برجسته کرد و با افزودن فشار انتظارات و تعهدات نهادی، چرخه معیوب نهفته را فعال ساخت. استان لرستان طی دهه‌های اخیر با مهاجرت گسترده نیروی انسانی مواجه بوده است؛ پدیده‌ای که به کاهش ظرفیت تخصصی، تضعیف توان مدیریتی و محدود شدن یادگیری نهادی انجامیده است (Statistical Center of Iran, 2025). هم‌زمان، بی‌ثباتی مدیریتی، ناهماهنگی میان نهادهای متعدد و فقدان شفافیت در تصمیم‌گیری، ظرفیت هماهنگی نهادی را تضعیف کرده و توان پاسخگویی مدیریت شهری به الزامات ثبت جهانی را کاهش داده است. (Abdeshahi, 2026).

ادبیات حکمرانی نشان می‌دهد کیفیت حکمرانی و سرمایه انسانی در رابطه‌ای دوسویه قرار دارند: کیفیت نهادی جذب و حفظ سرمایه انسانی را تسهیل می‌کند و سرمایه انسانی با کیفیت عملکرد نهادی و حکمرانی را ارتقا می‌دهد (Kaufmann et al., 2004; Glaeser et al., 2011). ضعف هم‌زمان این دو بُعد موجب شکل‌گیری چرخه معیوب خودتقویت‌کننده می‌شود: حکمرانی ضعیف خروج سرمایه انسانی را تسریع می‌کند و کاهش سرمایه انسانی، توان مدیریتی و کیفیت حکمرانی را کاهش می‌دهد (Docquier & Rapoport, 2012).

با وجود تأکید راهنماهای سیاستی بر ضرورت ظرفیت‌سازی نهادی پیش از ثبت جهانی (UNESCO World Heritage Centre, 2025)، شواهد تجربی درباره پیامدهای نهادی این فرایند در شهرهای میانی کشورهای در حال توسعه همچنان محدود است. مسئله محوری این پژوهش آن است که ثبت جهانی چگونه و از طریق چه سازوکارهایی ظرفیت حکمرانی شهری و پویایی سرمایه انسانی را در شهرهای میانی تحت تأثیر قرار می‌دهد و این فرایند چگونه به شکل‌گیری یا تداوم چرخه‌های نهادی خودتقویت‌شونده می‌انجامد. در پاسخ به این پرسش، پژوهش حاضر ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد را در مواجهه با پیامدهای ثبت جهانی بررسی می‌کند. نوآوری مطالعه در سه محور اصلی است: نخست، ارائه ارزیابی زودهنگام از پیامدهای ثبت جهانی در بازه شش‌ماهه پس از ثبت؛ دوم، تبیین سازوکار محور چرخه معیوب حکمرانی شهری-سرمایه انسانی؛ و سوم، تمرکز بر یک شهر میانی کمتر مطالعه‌شده به‌عنوان زمینه‌ای متفاوت از کلان‌شهرهای غالب در ادبیات. پژوهش با اتکا به ۱۴ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ذی‌نفعان کلیدی، سازوکارهای علی نآمادگی نهادی پس از ثبت جهانی را شناسایی و مسیرهای بالقوه گسستن چرخه نهادی را تبیین می‌کند.

۲. چارچوب نظری و پیشینه پژوهش

۱.۲. ثبت میراث جهانی به‌مثابه مداخله نهادی و آزمون ظرفیت حکمرانی شهری

در ادبیات سیاست‌گذاری میراث، ثبت در فهرست مرکز میراث جهانی یونسکو (UNESCO World Heritage Centre) صرفاً یک اقدام حفاظتی تلقی نمی‌شود، بلکه نوعی مداخله نهادی در مسیر توسعه شهری است که به‌طور مستقیم بر الگوهای کاربری زمین، ساختار اقتصادی شهر، جریان‌های گردشگری و سازوکارهای حکمرانی محلی اثر می‌گذارد (UNESCO World Heritage Centre, 2025; Centre, 2020). این مداخله با ایجاد تعهدات نهادی جدید، افزایش انتظارات توسعه‌ای، بازتعریف قواعد تنظیم‌گری و الزام به هماهنگی بین‌بخشی، ظرفیت نهادی شهرها را در معرض آزمون قرار می‌دهد و به‌مثابه سازوکاری برای فعال‌سازی یا آشکارسازی کیفیت حکمرانی عمل می‌کند.

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد رویکردهای صرفاً فنی حفاظت از میراث، در صورت فقدان پیوند با سازوکارهای حکمرانی شهری، توان مدیریت پیامدهای توسعه‌ای ثبت را ندارند. تحلیل شهرهای اروپایی نشان می‌دهد رویکرد «چشم‌انداز شهری تاریخی»

تنها در شرایط وجود هماهنگی نهادی، ظرفیت تصمیم‌گیری یکپارچه و سازوکارهای مؤثر حل تعارض کارآمد است (Cunha, Ferreira et al., 2023). در غیاب چنین ظرفیت‌هایی، ثبت جهانی می‌تواند به تشدید تعارض نهادی، افزایش فشار توسعه‌ای و ناپایداری مدیریتی بینجامد. بر این اساس، ثبت میراث جهانی را می‌توان نوعی «شوک نهادی» دانست که کیفیت حکمرانی شهری را نه تنها آشکار، بلکه در مواردی تقویت یا تضعیف می‌کند.

از منظر مطالعه موردی، این رویکرد ثبت جهانی را به مثابه «رویداد بحرانی» در نظر می‌گیرد که سازوکارهای نهادی پنهان را فعال کرده و امکان مشاهده روابط علی میان ظرفیت حکمرانی، مدیریت توسعه و پیامدهای شهری را فراهم می‌سازد. بنابراین، تحلیل شهرهای ثبت‌شده نه صرفاً بررسی یک سیاست، بلکه مطالعه واکنش یک نظام حکمرانی به مداخله نهادی است.

۲.۲. ظرفیت مدیریتی، گردشگری و پویایی‌های توسعه شهری در شهرهای میراثی

ادبیات مدیریت میراث جهانی نشان می‌دهد شهرهای موفق دارای نظام‌های مدیریت فرآیندمحور هستند که به جای پروژه‌گرایی مقطعی، بر ظرفیت استراتژیک، توان عملیاتی و یادگیری سازمانی تکیه دارند (Petrić et al., 2020). در این چارچوب، مدیریت میراث بخشی از نظام حکمرانی شهری یکپارچه تلقی می‌شود و از طریق برنامه‌ریزی بلندمدت، تنظیم توسعه فضایی و کنترل ظرفیت گردشگری هدایت می‌شود.

در مقابل، شواهد اقتصاد فضایی نشان می‌دهد سایت‌های میراثی به‌ویژه در صورت تبدیل شدن به مقاصد «برتر»، با افزایش شدید تقاضای گردشگری مواجه می‌شوند که فشار قابل توجهی بر ظرفیت نهادی و انسانی مدیریت شهری وارد می‌کند (Panzer et al., 2021). این فشار از طریق افزایش هزینه‌های زیرساختی، تشدید تعارضات کاربری زمین، رشد نابرابری فضایی و تغییر ساختار بازار کار شهری عمل می‌کند.

تجربه شهرهایی مانند ماترا و لوآنگ پرابانگ نشان می‌دهد حتی نمونه‌های موفق نیز در صورت فقدان تنظیم ظرفیت و مدیریت جریان گردشگری با پدیده بیش‌گردشگری و فشار بر حکمرانی محلی مواجه می‌شوند (Molstad, 2021; Leong et al., 2017). در سوی دیگر، تجربه آنگکور وات نشان می‌دهد ضعف ظرفیت نهادی می‌تواند ثبت جهانی را به عامل تشدید نابرابری و تعارض اجتماعی تبدیل کند (Miura, 2011). بنابراین، گردشگری را می‌توان نه صرفاً پیامد ثبت، بلکه متغیری میانجی در رابطه میان میراث جهانی و کیفیت حکمرانی شهری دانست.

در امتداد این بحث، پژوهش‌های گردشگری شهری نشان می‌دهد تمرکز جاذبه‌های فرهنگی و اقتصادی در شهرها، گردشگری را به یکی از پیشران‌های بازآفرینی شهری و رقابت‌پذیری منطقه‌ای تبدیل کرده است (Esmaeili Mahyari et al., 2023). مفهوم «گردشگری خلاق» نیز به‌عنوان نسل جدید توسعه گردشگری، بر مشارکت فعال گردشگران، بازنمایی هویت محلی و توسعه صنایع خلاق تأکید دارد (Eghbal Moghadam et al., 2023). با این حال، شواهد نشان می‌دهد توسعه گردشگری بدون زیرساخت نهادی و هماهنگی سیاستی، با محدودیت‌های جدی در پایداری و رقابت‌پذیری مواجه می‌شود. از این منظر، گردشگری شهری آزمونی برای ظرفیت نهادی و هماهنگی سیاستی محسوب می‌شود.

۳.۲. حکمرانی شهری، سرمایه انسانی و چرخه‌های نهادی در توسعه شهرهای میانی

ادبیات حکمرانی معاصر بر گذار از مدل‌های سلسله‌مراتبی به حکمرانی شبکه‌ای و تعاملی تأکید دارد. حکمرانی مشارکتی زمانی اثربخش است که بر قواعد شفاف تعامل، اعتماد بین‌سازمانی و سازوکارهای پایدار همکاری استوار باشد (Ansell & Gash, 2018; Emerson & Nabatchi, 2015). با این حال، بسیاری از سیاست‌های شهری نه به دلیل ضعف طراحی، بلکه به علت کسری ظرفیت حکمرانی و ناتوانی در هماهنگی بازیگران با شکست مواجه می‌شوند (Ansell & Torfing, 2021).

در این زمینه، مفهوم فراحکمرانی به تنظیم تعامل بازیگران و هماهنگ‌سازی سیاست‌های بخشی اشاره دارد (Meuleman, 2020). ضعف این ظرفیت در شهرهای میانی کشورهای در حال توسعه موجب می‌شود حکمرانی مشارکتی به فرآیندی صوری تبدیل شود (Sørensen & Torfing, 2021). این محدودیت در شرایط ثبت جهانی اهمیت مضاعف می‌یابد، زیرا مدیریت میراث مستلزم هماهنگی پیچیده میان نهادهای متعدد است.

هم‌زمان، ادبیات توسعه اقتصادی نشان می‌دهد کیفیت نهادی در رابطه‌ای دوسویه با سرمایه انسانی قرار دارد (Kaufmann et al., 2011; Glaeser et al., 2004). ضعف نهادی انگیزه سرمایه‌گذاری در مهارت را کاهش داده و مهاجرت نخبگان را تقویت می‌کند (Izadkhasti, 2023). در حالی که خروج نیروی انسانی متخصص خود به تضعیف ظرفیت حکمرانی می‌انجامد (Docquier & Rapoport, 2012). شواهد تجربی نشان می‌دهد فساد نهادی و فقدان شایسته‌سالاری حتی بیش از تفاوت درآمدی در تصمیم به مهاجرت نقش دارند (Ariu & Squicciarini, 2013). این چرخه در شهرهای میانی کشورهای در حال توسعه از طریق تضعیف یادگیری نهادی و کاهش ظرفیت سیاست‌گذاری تشدید می‌شود (Bertoli et al., 2022; Abufalgha, 2024; Firsing, 2024).

مطالعات توسعه شهری نیز نشان می‌دهد شهرهای میانی غالباً با محدودیت منابع، اختیارات نهادی و سرمایه انسانی مواجه‌اند و در حاشیه سیاست‌گذاری ملی قرار می‌گیرند (UNCTAD, 2022; Brown, 2024). این شرایط ظرفیت آن‌ها را برای توسعه اقتصاد خلاق و جذب سرمایه‌گذاری محدود می‌کند (Silva et al., 2023). در چنین بستری، ثبت میراث جهانی می‌تواند یا به اهرم توسعه تبدیل شود یا در صورت ضعف حکمرانی، به تشدید خروج سرمایه انسانی و ناپایداری نهادی بینجامد.

۴.۲. شکاف دانش و جایگاه مطالعه موردی حاضر

با وجود گسترش ادبیات، چند خلأ نظری اساسی باقی است: تمرکز مطالعات بر نمونه‌های کاملاً موفق یا شکست‌خورده و غفلت از مرحله گذار بلافاصله پس از ثبت جهانی؛ بررسی جداگانه حکمرانی و سرمایه انسانی بدون تحلیل سازوکارهای علی دوسویه میان آن‌ها؛ غلبه رویکردهای توصیفی بر تحلیل مکانیزم‌های نهادی؛ و کمبود شواهد تجربی از شهرهای میانی خاورمیانه. پژوهش حاضر با اتخاذ رویکرد مطالعه موردی و تمرکز بر خرم‌آباد در ماه‌های اولیه پس از ثبت جهانی، ثبت میراث جهانی را به‌عنوان یک مداخله نهادی و رویداد فعال‌کننده سازوکارهای حکمرانی تحلیل می‌کند. این پژوهش با تلفیق چارچوب‌های حکمرانی تعاملی، فراحکمرانی، گردشگری شهری و سرمایه انسانی می‌کوشد منطق شکل‌گیری چرخه حکمرانی-سرمایه انسانی را در یک زمینه نهادی مشخص بازسازی کرده و سازوکارهای مؤثر در مسیرهای واگرایی توسعه شهری را تبیین کند.

۳. روش پژوهش

این پژوهش با هدف ارزیابی ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد در مواجهه با پیامدهای ثبت جهانی و تبیین چرخه معیوب حکمرانی ضعیف-فرار سرمایه انسانی، با رویکرد کیفی و در قالب مطالعه موردی تبیینی انجام شد. در این چارچوب، شهر خرم‌آباد به‌عنوان یک مورد منفرد با ویژگی‌های نهادی و مدیریتی متمایز انتخاب شد تا امکان کاوش عمیق و وابسته به زمینه از سازوکارهای شکل‌دهنده تعامل میان حکمرانی شهری و سرمایه انسانی فراهم شود. هدف پژوهش تعمیم آماری یافته‌ها نبود، بلکه دستیابی به تعمیم تحلیلی از طریق شناسایی سازوکارهای علی و توسعه بینش نظری درباره پویایی‌های حکمرانی در شهرهای میانی بود.

تحلیل داده‌ها در دو سطح انجام شد: در سطح نخست، تحلیل مضمون برای استخراج الگوهای تجربی به روش براون و کلارک (Braun & Clarke, 2006) و در سطح دوم، تحلیل سازوکارمحور برای تبیین روابط علی میان مضامین و صورت‌بندی مدل مفهومی چرخه حکمرانی-سرمایه انسانی.

انتخاب این رویکرد بر اساس ماهیت اکتشافی و پیچیده پدیده مورد مطالعه و ضرورت فهم عمیق تجربه ذی‌نفعان در مرحله شش‌ماهه پس از ثبت جهانی صورت گرفت؛ مرحله‌ای سیال که امکان شناسایی شکاف‌های ظرفیت پیش از تثبیت الگوهای نهادی را فراهم می‌کند.

جامعه پژوهش شامل ذی‌نفعان کلیدی مدیریت شهری و میراث فرهنگی خرم‌آباد بود. نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند معیاری و زنجیره‌ای انجام شد و در نهایت ۱۴ مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته با مدیران، کارشناسان ارشد، دانشگاهیان، فعالان بخش خصوصی و رسانه‌ای انجام شد. اشباع نظری در مصاحبه دوازدهم حاصل و با دو مصاحبه تکمیلی تأیید شد. میانگین سن مشارکت‌کنندگان ۴۷ سال و میانگین سابقه کاری آنان ۱۲ سال بود که نشان‌دهنده ترکیبی از تجربه اجرایی و تخصص علمی است. به منظور حفظ محرمانگی هویت مشارکت‌کنندگان، تمامی آن‌ها با کدهای یکسان «مدیر» به همراه شماره (مدیر ۱ تا مدیر ۱۴) نام گذاری شده‌اند؛ این کدگذاری یکسان صرفاً جهت سهولت در ارجاع‌دهی و حفظ بی‌نامی است و نشان‌دهنده جایگاه سازمانی افراد نیست.

گردآوری داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته مبتنی بر چارچوب آمادگی سازمانی انجام شد که هشت بعد استراتژیک، ساختاری، فرهنگی، منابع انسانی، فناوری، مالی، موانع و پیشنهادهای اصلاحی را پوشش می‌داد. مصاحبه‌ها عمدتاً به‌صورت حضوری و تلفنی (با میانگین ۵۰ دقیقه)، انجام شدند. برای افزایش اعتبار داده‌ها از راهبرد مثلث‌سازی منابع شامل اسناد رسمی، مشاهدات میدانی و داده‌های ثانویه استفاده شد. پروتکل اخلاقی پژوهش شامل اخذ رضایت آگاهانه، تضمین محرمانگی، حق انصراف مشارکت‌کنندگان، ذخیره‌سازی امن داده‌ها و حذف اطلاعات خام پس از پایان پژوهش بود.

تحلیل داده‌ها در مرحله نخست با استفاده از مراحل شش‌گانه تحلیل مضمون انجام شد. فرایند شامل خوانش مکرر داده‌ها، استخراج کدهای اولیه، بازبینی مستمر، خوشه‌بندی مفاهیم و شکل‌گیری مضامین بود. کدگذاری اولیه با بهره‌گیری محدود و از هوش مصنوعی Claude 4.5 به‌عنوان دستیار پژوهشی صرفاً به‌عنوان ابزار پیشنهاددهنده کدها استفاده شد تا پوشش اولیه مفاهیم گسترده‌تر شود. تمامی کدهای پیشنهادی توسط دو پژوهشگر مرور، اصلاح یا حذف شدند و کدگذاری متمرکز، خوشه‌بندی مضامین و تفسیر نهایی بدون دخالت هوش مصنوعی و کاملاً توسط تیم پژوهش انجام گرفت. این رویکرد ترکیبی سرعت کار را افزایش داد، بدون آنکه از ماهیت تفسیری تحلیل کیفی بکاهد (O'Connor et al., 2025). در این فرایند ۳۸۷ کد اولیه شناسایی و در قالب ۳۳ مضمون فرعی و ۵ مضمون اصلی سازمان‌دهی شد (نمونه کدگذاری در جدول ۱) و توافق میان پژوهشگران در مراحل مختلف تحلیل بین ۹۰ تا ۹۲ درصد گزارش شد. این مضامین در ۴ محور تحلیل شد.

جدول ۱. نمونه کدگذاری

مضمون اصلی	مضمون فرعی	کد اولیه	متن مصاحبه (نمونه)
شکاف استراتژیک	ابهام در الگوی توسعه	فقدان چشم‌انداز مشترک پس از ثبت	متأسفانه ما هنوز چشم‌انداز روشنی برای آینده شهر پس از ثبت جهانی نداریم. (مدیر ۱)
شکاف استراتژیک	نبود سند راهبردی	تعارض میان رویکردهای توسعه	ما هنوز الگوی توسعه مطلوب رو تعریف نکردیم. آیا می‌خواهیم شهر گردشگری باشیم؟ شهر صنعتی؟ (مدیر ۸)

برنامه‌ریزی‌ها کوتاه‌مدت و شخص‌محور هستند.» (مدیر ۲)	غلبه برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت و واکنشی	فقدان جهت‌گیری بلندمدت	شکاف استراتژیک
هر مدیر جدید با یک برنامه جدید می‌آید و این یعنی هیچ برنامه‌ای به نتیجه نمی‌رسد. (مدیر ۲)	تغییر مکرر برنامه‌ها با تغییر مدیران	بی‌ثباتی مدیریتی در سطح راهبردی	شکاف استراتژیک
نبود طرح‌های مناسب و ارائه دیرهنگام آن‌ها از سوی مدیران محلی، یکی از موانع اصلی تخصیص بودجه‌های ملی است. (مدیر ۶)	ناتوانی در تدوین و ارائه طرح‌های راهبردی	ضعف در برنامه‌ریزی استراتژیک	شکاف استراتژیک

در گام دوم، برای تبیین روابط علی میان مضامین، از رویکرد تحلیل سازوکار محور مبتنی بر تبیین مکانیزمی استفاده شد. در این مرحله، مضامین استخراج‌شده به‌عنوان مواد خام برای ردیابی فرایند به کار رفتند: ترتیب زمانی، شواهد نقض‌کننده و الگوهای تکراری در مصاحبه‌ها و اسناد بررسی شدند تا جهت علی میان عناصر (فعال‌سازی، واسطه‌گری، بازخورد) مشخص شود. بدین ترتیب، تحلیل مضمون صرفاً به کاهش داده‌ها انجامید و ردیابی فرایند، مبنای صورت‌بندی مدل علی قرار گرفت. در این مرحله، مضامین استخراج‌شده نه صرفاً به‌عنوان توصیف وضعیت، بلکه به‌مثابه نشانه‌هایی از فرایندهای علی زیربنایی تفسیر شدند و الگوهای تکرارشونده تعامل میان کنشگران، ساختارها و پیامدها بررسی گردید. تمرکز تحلیل بر شناسایی مکانیزم‌های محرک، حلقه‌های بازخوردی و شرایط ساختاری چندسطحی بود که امکان صورت‌بندی مدل مفهومی چرخه حکمرانی ضعیف-سرمایه انسانی را فراهم ساخت. در این تحلیل، چهار دسته سازوکار شناسایی شد که در پنج سطح سلسله‌مراتبی (شامل سطح زمینه‌ای به‌عنوان بستر ساختاری) قابل نمایش هستند.

اعتبار یافته‌ها بر اساس معیارهای اعتبار، قابلیت انتقال، قابلیت اتکا و تصدیق‌پذیری تضمین شد. اعتبار از طریق بازبینی اعضا، مثلث‌سازی و حضور میدانی؛ قابلیت انتقال با توصیف غنی زمینه؛ قابلیت اتکا از طریق حسابرسی بیرونی و ضریب کاپای کوهن (Cohen's kappa) ۰/۸۴ - لازم به ذکر است که با پیروی از توصیه‌های براون و کلارک، این شاخص صرفاً برای کدهای سطح توصیفی به کار رفت و در مراحل مضمون‌سازی نهایی که ماهیت تفسیری دارد، از اجماع کیفی میان پژوهشگران استفاده گردید؛ و تصدیق‌پذیری با مستندسازی کامل فرایند تحلیل تأمین شد. محدودیت‌های پژوهش شامل تمرکز بر یک شهر، حساسیت موضوع، زمان‌بندی زودهنگام پس از ثبت و احتمال سوگیری پژوهشگر بود که با راهبردهای کنترلی کاهش یافت.

در مجموع، طراحی روش‌شناختی پژوهش با تلفیق مطالعه موردی تبیینی، تحلیل مضمون و تحلیل سازوکار محور، امکان شناسایی فرایندهای علی شکل‌دهنده چرخه معیوب حکمرانی-سرمایه انسانی و ارائه مدلی مفهومی از شکاف ظرفیت مدیریت شهری را فراهم می‌کند و زمینه توسعه بینش نظری درباره حکمرانی شهرهای میانی در مواجهه با شوک‌های نهادی را مهیا می‌سازد.

۴. یافته‌ها

یافته‌های پژوهش بر اساس تحلیل مضمون ۱۴ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ذینفعان کلیدی مدیریت شهری و میراث فرهنگی خرم‌آباد استخراج شد. نتایج در چهار محور اصلی سازماندهی شده‌اند: (۱) ابعاد شکاف ظرفیت، (۲) عوامل ساختاری، (۳) پیامدهای شکاف ظرفیت، و (۴) مدل مفهومی چرخه معیوب حکمرانی-سرمایه انسانی. داده‌های کیفی با آمارهای رسمی، گزارش‌های سازمانی و مشاهدات میدانی مثلث‌سازی شد تا اعتبار تبیین‌ها تقویت شود.

نخستین محور یافته‌ها، تصویر روشنی از چندبعدی بودن شکاف ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد ارائه می‌کند. تحلیل مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که این شکاف در پنج بُعد استراتژیک، نهادی، منابع انسانی، مالی-فناورانه و سیاسی-فرهنگی به‌طور هم‌زمان بروز یافته است. جدول ۲ جمع‌بندی ابعاد اصلی شکاف ظرفیت و فراوانی اشاره به آن‌ها در مصاحبه‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۲. ابعاد شکاف ظرفیت مدیریت شهری و شاخص‌های کلیدی آن‌ها

بُعد شکاف ظرفیت	شاخص‌های کلیدی
استراتژیک	فقدان سند راهبردی پس از ثبت، ابهام الگوی توسعه، غلبه رویکرد واکنشی
نهادی	پراکندگی مراجع تصمیم‌گیری، نبود سازوکار هماهنگی، رقابت مخرب بین دستگاه‌ها
منابع انسانی	مهاجرت گسترده نیروی انسانی از استان، شکاف مهارت-بازار، انتصابات غیرتخصصی
مالی-فناورانه	وصول حدود ۱۰ درصد عوارض، تحقق ۶۰ درصد بودجه، فقدان سیستم‌های هوشمند و داده‌محور
سیاسی-فرهنگی	بی‌ثباتی مدیریتی، سکوت سازمانی، غلبه فرهنگ سرزنش و مسئولیت‌گریزی

در بُعد استراتژیک، همه مشارکت‌کنندگان بر نبود چشم‌انداز مشترک و سند راهبردی پس از ثبت جهانی تأکید کردند. به‌رغم ثبت دره پارینه‌سنگی در فهرست میراث جهانی، الگوی توسعه شهری همچنان نامشخص است و میان سه رویکرد «گردشگری‌محور»، «صنعت‌محور» و «توسعه متوازن» تعارض وجود دارد. یکی از مدیران ارشد تصریح می‌کند: «ما هنوز الگوی توسعه مطلوب رو تعریف نکردیم. آیا می‌خواهیم شهر گردشگری باشیم؟ شهر صنعتی؟ یا ترکیبی از هر دو؟ این سؤال اساسی بی‌پاسخ موند» (مدیر ۸). بررسی اسناد فرادست شهری و صور تجلسات شورای برنامه‌ریزی استان نیز نشان می‌دهد که تا شش ماه پس از ثبت، هیچ سند راهبردی مدوئی به تصویب نرسیده و اسناد موجود مغفول مانده است (ILNA, 2026) و جهت‌گیری‌های توسعه همچنان در حد پیشنهادی پراکنده باقی مانده است. این ابهام، برنامه‌ریزی را از سطح استراتژیک به واکنش‌های کوتاه‌مدت و پروژه‌های مقطعی تقلیل داده است. تغییر مکرر مدیران، این وضعیت را تشدید کرده و به تعبیر یکی از مشارکت‌کنندگان، «هر مدیر جدید با یه برنامه جدید میاد... این یعنی هیچ برنامه‌ای به نتیجه نمی‌رسه» (مدیر ۲).

در بُعد نهادی، همه مصاحبه‌شوندگان به پراکندگی ساختار حکمرانی شهری اشاره کردند. دست‌کم هفت نهاد اصلی (شهرداری، استانداری، میراث فرهنگی، راه‌وشهرسازی، آبفا، محیط‌زیست و شورای شهر) در تصمیمات مرتبط با میراث و توسعه شهری دخیل‌اند، اما سازوکار رسمی و مؤثری برای تصمیم‌گیری مشترک و هماهنگی میان آن‌ها وجود ندارد. این وضعیت به «چندگانگی مراکز فرماندهی» و شکل‌گیری الگوی «رقابت به‌جای همکاری» منجر شده است. یکی از کارشناسان می‌گوید: «وقتی یه نهاد پروژه موفق اجرا می‌کنه، به‌جای حمایت، نهادهای دیگه سعی می‌کنن موانع ایجاد کنن. این فرهنگ رقابت مخرب، همکاری رو غیرممکن کرده» (مدیر ۸). تفاوت شاخص‌های عملکردی و عدم تعریف اهداف مشترک، به صدور تصمیم‌های متعارض (مثلاً در تراکم ساختمانی بافت تاریخی) می‌انجامد.

در بُعد منابع انسانی، تصویر به‌دست‌آمده از وضعیت خرم‌آباد، «فرسایش تدریجی سرمایه انسانی» است. برآوردهای رسمی حاکی از مهاجرت سالانه بیش از ۱۰ هزار نفر (عمدتاً جوانان تحصیل‌کرده و نیروی ماهر) از استان لرستان است (Statistical Center of Iran, 2025). مشارکت‌کنندگان این وضعیت را «خونریزی سرمایه انسانی» توصیف کرده‌اند (مدیر ۱۳). هم‌زمان، بین آموزش دانشگاهی و نیازهای بازار کار، شکاف عمیقی وجود دارد و رشته‌ها و مهارت‌های مرتبط با مدیریت میراث، گردشگری پایدار و شهرسازی نوین، در اولویت نیست. این شکاف با الگوی انتصابات اداری تشدید می‌شود؛ جایی که طبق اظهارات اکثر مشارکت‌کنندگان (۱۳ از ۱۴ نفر)، گزینش مدیران بیشتر مبتنی بر وفاداری سیاسی است تا شایستگی حرفه‌ای: «خیلی از مدیران

ارشد هیچ سابقه یا تخصصی در حوزه کارپیشون ندارن. این یعنی تصمیم‌گیری بر اساس حدس و گمان، نه دانش و تجربه» (مدیر ۵).

در بُعد مالی-فناورانه، شهرداری با نظام مالی شکننده و عقب‌ماندگی دیجیتال دست‌به‌گریبان است. میزان وصول عوارض نوسازی در حدود ۱۰ درصد برآورد شده و تنها ۶۰ درصد بودجه مصوب سال ۱۴۰۳ تحقق یافته است (Abdeshahi, 2026); همچنین گزارش‌ها نیز حکایت از آن دارد که این کمبود درآمدهای پلیدار، مدیریت شهری را با چالش جدی مواجه کرده است (YJC, 2025). بدهی‌های انباشته به پیمانکاران، امکان اجرای پروژه‌های عمرانی را به‌شدت محدود کرده است. به گفته یکی از مدیران: «شهرداری در شرایط کنونی تنها قادر به پرداخت حقوق پرسنل ناکارآمد و هزینه‌های جاری نامتعارف است. برای پروژه‌های عمرانی کمبود بودجه داریم» (مدیر ۲). ابزارهای نوین تأمین مالی شهری (از قبیل مشارکت عمومی-خصوصی، اوراق مشارکت و صندوق‌های توسعه) به‌کار گرفته نشده‌اند و زیرساخت‌های فناورانه (نظیر GIS یکپارچه، سامانه‌های هوشمند ترافیک و داشبوردهای داده‌محور) یا وجود ندارند یا در مراحل اولیه و غیرسیستمی‌اند: «ما هنوز بیشتر با کاغذ و فایل کار می‌کنیم. سیستم دیجیتالی جامعی برای تصمیم‌گیری مبتنی بر داده نداریم» (مدیر ۱۱).

بُعد سیاسی-فرهنگی، لایه‌ای کمتر مرئی اما تعیین‌کننده از شکاف ظرفیت را تشکیل می‌دهد. بی‌ثباتی مدیریتی، با تغییر شش شهردار در یک دهه (میانگین دوره تصدی حدود ۲۰ ماه)، به قطع مکرر برنامه‌ها و از دست‌رفتن حافظه سازمانی انجامیده است. در سطح سازمانی، فرهنگ «سکوت» به‌طور گسترده گزارش شده است؛ به‌گونه‌ای که کارکنان از بیان نقد و پیشنهاد به‌دلیل ترس از برچسب «مسئله‌ساز» بودن خودداری می‌کنند: «اینجا فرهنگ انتقاد سازنده نداریم. آگه مشکلی رو بگی، فکر می‌کنن داری به مدیریت حمله می‌کنی» (مدیر ۶). این وضعیت با غلبه فرهنگ سرزنش بیرونی تکمیل می‌شود؛ شکست‌ها عمدتاً به «قوانین»، «کمبود بودجه» یا «دیگران» نسبت داده شده و پاسخ‌گویی درونی تضعیف می‌شود.

محور دوم یافته‌ها به ریشه‌های ساختاری شکاف ظرفیت در سه مقیاس کلان (ملی)، میانی (استانی/منطقه‌ای) و خرد (شهری) می‌پردازد. جدول ۳ این عوامل ساختاری را خلاصه می‌کند.

جدول ۳. عوامل ساختاری شکاف ظرفیت در سه سطح حکمرانی

سطح تحلیلی	عامل ساختاری	شواهد کلیدی
کلان	متمرکزسازی شدید تصمیم‌گیری	وابستگی به تأیید ملی برای پروژه‌ها، اختیارات محدود محلی
میانی	موقعیت جغرافیایی-اقتصادی حاشیه‌ای	افزایش هزینه پروژه‌ها، کاهش قدرت پرداخت شهروندان
خرد (شهری)	ضعف زیرساخت‌های ارتباطی	فاصله از قطب‌های اقتصادی، فقدان صنایع بزرگ پیشران
	ساختار حکمرانی سلسله‌مراتبی	جاده‌های فرسوده، نبود فرودگاه بین‌المللی، اینترنت ضعیف
		تصمیم‌گیری از بالا به پایین، کم‌رنگ بودن مشارکت شهروندان

در سطح کلان، متمرکزسازی شدید نظام تصمیم‌گیری در ایران، امکان واکنش سریع و متناسب با شرایط محلی را محدود کرده است. یکی از مدیران استانی با اشاره به این موضوع می‌گوید: «ما حتی برای یه پروژه متوسط باید به تهران بریم و ماه‌ها منتظر تأیید بمونیم. این سیستم متمرکز، تصمیم‌گیری سریع و منطبق با نیازهای محلی رو غیرممکن کرده» (مدیر ۹). هم‌زمان، تورم بالا، تحریم‌ها و رکود اقتصادی ملی، هزینه‌های اجرای پروژه‌های شهری را افزایش داده و به کاهش قدرت پرداخت شهروندان و کاهش درآمدهای شهرداری انجامیده است.

در سطح میانی، خرم‌آباد در موقعیتی حاشیه‌ای در شبکه اقتصادی ملی قرار گرفته است. فاصله معنادار از کلان‌شهرهای اقتصادی، همراه با فقدان صنایع بزرگ، انگیزه سرمایه‌گذاری را کاهش داده و به تقویت جریان‌های مهاجرتی به سمت مراکز جذاب‌تر منجر شده است. ضعف زیرساخت‌های ارتباطی از محورهای جاده‌ای حادثه‌خیز تا نبود فرودگاه بین‌المللی و اینترنت پایدار، هزینه فرصت سرمایه‌گذاری و گردشگری را به شدت بالا برده است.

در سطح خرد، ساختار حکمرانی شهری همچنان عمدتاً سلسله‌مراتبی و بالا به پایین است. شورای شهر و شهروندان، نقش محدودی در تصمیم‌گیری‌ها دارند و سازوکارهای مشارکتی پایدار نهادینه نشده است: «شهروندان هیچ نقشی در تصمیم‌گیری‌های شهری ندارند. حتی شورای شهر که قرار بود نماینده مردم باشد، در عمل قدرت محدودی دارد» (مدیر ۱۴). فرهنگ سازمانی در بسیاری از نهادهای محلی نسبت به تغییر و نوآوری مقاوم است و آزمون راه‌حل‌های جدید به‌عنوان ریسک تلقی می‌شود، نه فرصت.

محور سوم یافته‌ها به پیامدهای این شکاف ظرفیت می‌پردازد. تحلیل مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که این شکاف پیامدهایی چندوجهی در حوزه‌های زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی/میراثی برجای گذاشته است. جدول ۴ اهم این پیامدها را نشان می‌دهد.

جدول ۴. پیامدهای اصلی شکاف ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد

شاخص‌های کلیدی	حوزه پیامد
خشک‌شدن و آلودگی خرم‌رود، آلودگی هوا، آتش‌سوزی‌های مکرر مراتع	زیست‌محیطی
گسترش نابرابری فضایی، فرسایش طبقه متوسط، کاهش اعتماد و سرمایه اجتماعی	اجتماعی
بیکاری جوانان، فقر شهری، گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی، رکود بازار املاک	اقتصادی
نبود برنامه مدیریت گردشگری، تجاری‌سازی بی‌برنامه، تهدید ارزش‌های میراثی	فرهنگی-میراثی

در حوزه زیست‌محیطی، خشک‌شدن و آلودگی خرم‌رود به نماد عینی ناتوانی مدیریت شهری در حفاظت از منابع طبیعی و میراث چشم‌انداز بدل شده است. بستر رود در بسیاری از نقاط به محل انباشت زباله و نخاله ساختمانی تبدیل شده و به تعبیر یکی از مشارکت‌کنندگان، «خرم‌رود که باید نماد زیبایی شهر باشد، الان یه زخم بزرگ در قلب شهر است» (مدیر ۱۲). مدیریت ناکارآمد پسماند و نبود نظارت محیط‌زیستی، آلودگی هوا و آتش‌سوزی‌های تکرار شونده مراتع را به مسئله‌ای ساختاری تبدیل کرده است.

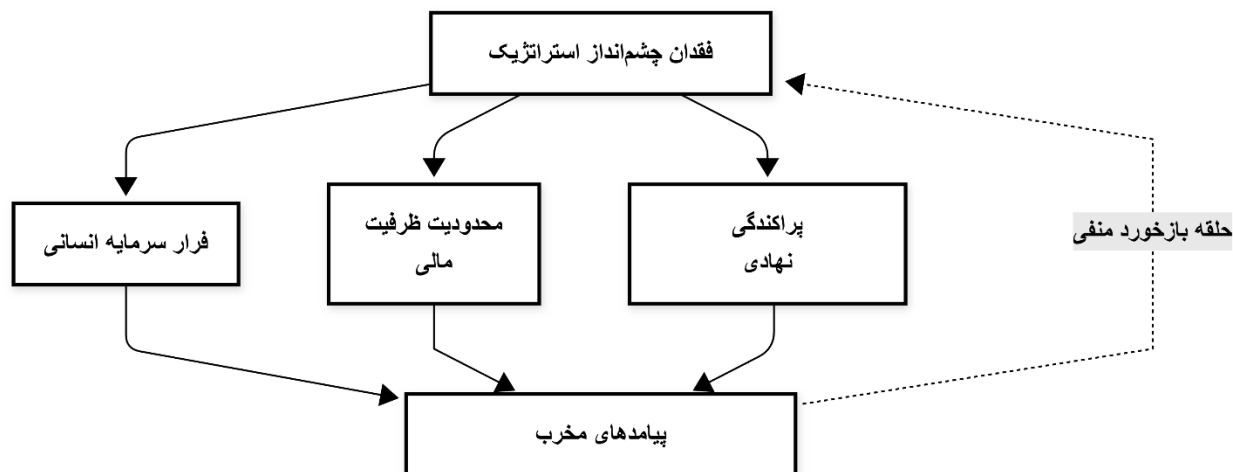
در حوزه اجتماعی، مشارکت‌کنندگان از «دوپاره‌شدن» شهر میان محلات برخوردار و محروم سخن می‌گویند. خدمات شهری، زیرساخت‌های عمومی و فضاهای سبز عمدتاً در بخش‌های مرفه متمرکز شده و سکونتگاه‌های غیررسمی در حاشیه شهر با کمبود جدی زیرساخت‌ها روبه‌رو هستند. از منظر ادراک اجتماعی، کاهش اعتماد به نهادهای عمومی و گسترش احساس بی‌تفاوتی و ناتوانی، از مضامین تکرار شونده در مصاحبه‌هاست. به تعبیر یکی از دانشگاهیان: «طبقه متوسط در حال فروپاشی است. شهر داره به دو قطب تقسیم می‌شه: خیلی فقیر و خیلی ثروتمند» (مدیر ۱۴).

در حوزه اقتصادی، ترکیب نرخ بیکاری بالاتر از میانگین ملی، رکود طولانی‌مدت بازار املاک و کاهش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، چشم‌انداز توسعه را تیره کرده است. مهاجرت گسترده نیروی کار ماهر، نه تنها ظرفیت مدیریتی، بلکه پتانسیل کارآفرینی شهری را نیز تضعیف کرده است. رکود بازار املاک، به کاهش درآمدهای مبتنی بر عوارض و در نتیجه محدودیت بیشتر قدرت مالی شهرداری انجامیده است.

در حوزه فرهنگی-میراثی، وضعیت خرم‌آباد مصداق «فرصت مشروط» است. از یک سو، ثبت جهانی ظرفیت بالقوه‌ای برای جذب گردشگر و سرمایه‌گذاری ایجاد کرده است؛ از سوی دیگر، نبود برنامه مدیریت گردشگری، نبود ظرفیت‌سنجی و فقدان مدل اقتصادی روشن، ریسک تبدیل این فرصت به تهدید را افزایش داده است. به گفته یکی از مشارکت‌کنندگان: «ظرفیت پذیرش گردشگر چقدره؟ تأثیر اجتماعی چی می‌شه؟ بدون پاسخ به این سؤالات، ثبت جهانی می‌تونه تهدید باشه، نه فرصت» (مدیر ۱۰). ساخت‌وسازهای شتاب‌زده و تجاری‌سازی بی‌برنامه در بافت تاریخی شهر، از دیگر تهدیدهای گزارش شده است.

صورت‌بندی مدل مفهومی چرخه شکاف ظرفیت

محور چهارم یافته‌ها به صورت‌بندی منطق درونی شکاف ظرفیت مدیریت شهری در قالب یک مدل مفهومی سازوکارمحور و چرخه‌ای می‌پردازد. این مدل با یکپارچه‌سازی مضامین استخراج‌شده از ابعاد مختلف تحلیل، روابط علی میان شرایط اولیه، سازوکارهای میانجی، پیامدها و حلقه‌های بازخوردی را بازسازی می‌کند و نشان می‌دهد شکاف ظرفیت نه یک وضعیت ایستا، بلکه فرایندی پویا و خودتقویت‌شونده است. شکل ۱ این چرخه را به‌طور شماتیک نمایش می‌دهد.



شکل ۱. مدل مفهومی چرخه معیوب شکاف ظرفیت در مدیریت شهری خرم‌آباد

مدل مفهومی حاصل از تحلیل، شامل پنج مرحله به‌هم‌پیوسته است:

- ۱) فقدان چشم‌انداز استراتژیک به‌عنوان نقطه آغاز چرخه؛
- ۲) فعال‌شدن هم‌زمان شکاف‌های ساختاری شامل فرار سرمایه انسانی، محدودیت ظرفیت مالی و پراکندگی نهادی؛
- ۳) بروز پیامدهای مخرب چندبعدی در سطوح زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی؛
- ۴) شکل‌گیری سازوکارهای بازخوردی منفی مبتنی بر سرزنش بیرونی و بی‌اعتمادی بین‌نهادی؛
- ۵) بازتولید فقدان جهت‌گیری استراتژیک و تداوم چرخه.

به دلیل ساده‌سازی گرافیکی، برخی روابط دوسویه در نمودار نشان داده نشده است. بر اساس یافته‌ها، میان «فرار سرمایه انسانی» و «پیامدهای مخرب» رابطه دوسویه وجود دارد و «حلقه بازخورد منفی» به «فقدان چشم‌انداز استراتژیک» بازمی‌گردد. جزئیات علی در متن تحلیل شده است.

در این چارچوب، فقدان چشم‌انداز واحد پس از ثبت جهانی نه صرفاً یک نقص برنامه‌ریزی، بلکه گره‌گاه نهادی مولد تلقی می‌شود که به‌طور هم‌زمان چند مسیر علی را فعال می‌کند: کاهش جذابیت محیط نهادی برای نیروهای متخصص و تشدید مهاجرت، تضعیف ظرفیت مالی برای طراحی پروژه‌های پایدار و اختلال در هماهنگی بین‌سازمانی. این فرایندها به شکل‌گیری پیامدهای میانی در حوزه‌های مختلف، از تخریب منابع محیطی و فشار بر زیرساخت‌های شهری تا افزایش ادراک نابرابری فضایی و بی‌عدالتی اجتماعی، می‌انجامند.

در سطح ادراک مدیریتی و اجتماعی، این پیامدها به شکل‌گیری روایت‌های «ناتوانی ساختاری» و «انتساب مشکل به عوامل بیرونی» منجر می‌شوند. چنین الگوهای تفسیری به تدریج فرهنگ سازمانی مبتنی بر سرزنش بیرونی، کاهش مسئولیت‌پذیری درونی و سکوت سازمانی را تقویت کرده و ظرفیت یادگیری نهادی را محدود می‌کنند. در نتیجه، تلاش‌های اصلاحی برای تدوین چشم‌انداز مشترک از درون تضعیف شده و چرخه بازتولید می‌شود. از این منظر، چرخه شکل‌گرفته در برابر مداخلات تک‌بعدی نظیر افزایش منابع مالی یا تغییرات مدیریتی، مقاومت نهادی نشان می‌دهد.

جمع‌بندی یافته‌ها نشان می‌دهد شکاف ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد حاصل یک عامل منفرد نیست، بلکه محصول برهم‌کنش چندسطحی ابعاد نهادی، انسانی، مالی، فرهنگی و ساختاری است. این وضعیت در بستری از تمرکزگرایی نهادی در سطح ملی، موقعیت جغرافیایی-اقتصادی حاشیه‌ای و فرهنگ سازمانی محافظه‌کار بازتولید می‌شود و بدون مداخلات هم‌زمان در سطوح مختلف حکمرانی تداوم می‌یابد. بر این اساس، در ادامه سازوکارهای درونی این چرخه به‌صورت نظام‌مند تحلیل می‌شود.

۱.۴. تحلیل سازوکار محور چرخه معیوب حکمرانی-سرمایه انسانی

به‌منظور تبیین منطقی علی روابط مشاهده‌شده، یافته‌ها با رویکرد تحلیل سازوکار محور صورت‌بندی شد. این رویکرد به‌جای تمرکز بر هم‌زمانی متغیرها، بر شناسایی فرایندهای مولد و مسیرهای علی تمرکز دارد که از طریق آن‌ها شرایط ساختاری به پیامدهای مشخص منجر می‌شوند. در این چارچوب، مدل ارائه‌شده در شکل ۱ بازنمایی تحلیلی زنجیره تعامل میان سازوکارهایی است که در شکل‌گیری و تداوم شکاف ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد نقش دارند.

سازوکار فعال‌ساز چرخه، فقدان چشم‌انداز توسعه مشترک در دوره پس از ثبت جهانی است (بعد استراتژیک، جدول ۲). این وضعیت با ایجاد ابهام در جهت‌گیری توسعه شهری، افق تصمیم‌گیری را کوتاه‌مدت و واکنشی ساخته و به‌طور هم‌زمان سه شکاف ساختاری را فعال می‌کند: کاهش هماهنگی بین‌سازمانی (بعد نهادی، جدول ۲)، تضعیف جذابیت محیط نهادی برای نیروهای متخصص و تسریع مهاجرت سرمایه انسانی (بعد منابع انسانی، جدول ۲)، و محدودیت در طراحی پروژه‌های پایدار و جذب سرمایه‌گذاری (بعد مالی-فناورانه، جدول ۲). هم‌زمان، بی‌ثباتی مدیریتی و فرهنگ سرزنش بیرونی (بعد سیاسی-فرهنگی، جدول ۲) با ایجاد ترس از نوآوری و تضعیف پاسخ‌گویی، به‌عنوان یک سازوکار بازخوردی، امکان اصلاح این شکاف‌ها را مسدود می‌کند.

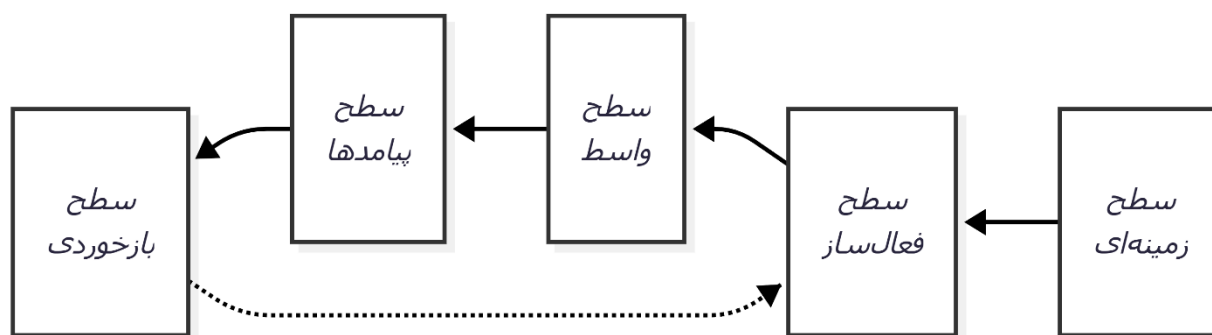
این شکاف‌ها از طریق سازوکارهای واسطه به پیامدهای چندبعدی منجر می‌شوند. پراکندگی نهادی و فقدان سازوکار هماهنگی، تصمیم‌های متعارض و مدیریت ناهماهنگ منابع شهری را به دنبال دارد که در سطح زیست‌محیطی به تخریب منابع طبیعی و ناکارآمدی در حفاظت از چشم‌انداز شهری می‌انجامد (جدول ۴). فرسایش سرمایه انسانی نیز توان سیاست‌گذاری و اجرای برنامه‌های توسعه‌ای را محدود کرده و پیامدهایی نظیر رکود اقتصادی شهری، افزایش بیکاری و تشدید نابرابری فضایی را تقویت می‌کند (جدول ۴). این پیامدها به‌صورت تجمعی کارایی نظام حکمرانی شهری را کاهش می‌دهند.

پیامدهای حاصل، سازوکارهای بازخوردی منفی را فعال می‌کنند. یافته‌های بعد سیاسی-فرهنگی (جدول ۲) نشان می‌دهد تجربه ناکامی‌های مکرر به شکل‌گیری فرهنگ سرزنش بیرونی، کاهش پاسخ‌گویی درونی و سکوت سازمانی انجامیده است. این

سازوکارها با تضعیف یادگیری سازمانی و کاهش تمایل به اصلاحات نهادی، امکان شکل‌گیری اجماع بر سر چشم‌انداز مشترک را محدود کرده و شرایط بازتولید فقدان جهت‌گیری استراتژیک را فراهم می‌کنند.

هم‌زمان، یافته‌های مربوط به عوامل ساختاری چندسطحی (جدول ۳) نشان می‌دهد چرخه در بستری نهادی خاص عمل می‌کند. تمرکز شدید تصمیم‌گیری در سطح ملی، موقعیت جغرافیایی-اقتصادی حاشیه‌ای و ساختار سلسله‌مراتبی حکمرانی شهری به‌عنوان سازوکارهای زمینه‌ای، ظرفیت اصلاح در سطح محلی را محدود کرده و پایداری چرخه را تقویت می‌کنند. در چنین شرایطی، مداخلات موردی بدون اصلاح سازوکارهای بنیادی اثر پایدار ایجاد نمی‌کنند.

در مجموع، تحلیل سازوکار محور نشان می‌دهد شکاف ظرفیت مدیریت شهری خرم‌آباد حاصل تعامل چهار دسته سازوکار است: فعال‌ساز، واسط، بازخوردی و زمینه‌ای. برهم‌کنش این سازوکارها چرخه‌ای خودتقویت‌شونده ایجاد می‌کند که در برابر اصلاحات تک‌بعدی مقاوم بوده و مهار آن مستلزم مداخلات هم‌زمان در سطوح مختلف حکمرانی است. شکل ۲ ساختار درونی این چرخه را با نمایش سلسله‌مراتب سازوکارها تکمیل می‌کند.



شکل ۲. سلسله‌مراتب سازوکارهای چرخه معیوب حکمرانی-سرمایه انسانی

فلش بازگشتی از سطح بازخوردی به سطح فعال‌ساز (که در متن توضیح داده شده) ماهیت چرخه‌ای و خودتقویت‌شونده را نشان می‌دهد. این نمودار نقش شماتیک دارد و روابط علی دقیق در ادامه و بخش بحث آمده است. لازم است پیش از تشریح چرخه، سطوح تحلیل از یکدیگر تفکیک شوند. عوامل کلان (تمرکزگرایی ملی، تورم) زمینه محدودکننده را می‌سازند و مستقیماً در کنترل کنشگران محلی نیستند. در سطح میانی (استانی)، موقعیت حاشیه‌ای و ضعف زیرساخت‌ها اثر عوامل ملی را تشدید می‌کند. اما چرخه اصلی در سطح خرد (شهری) و از طریق تعامل شکاف‌های نهادی و سرمایه انسانی فعال می‌شود. بر این اساس در این مدل، پنج سطح به‌ترتیب شامل زمینه‌ای، فعال‌ساز، واسط، پیامدها و بازخوردی هستند و ارتباط بازگشتی میان سطح بازخوردی و فعال‌ساز ماهیت چرخه‌ای و خودتقویت‌شونده فرایند را نشان می‌دهد.

- **سطح زمینه‌ای**، بستر ساختاری بلندمدت چرخه را تشکیل می‌دهد و شامل تمرکزگرایی ملی، موقعیت جغرافیایی-اقتصادی حاشیه‌ای و ساختار سلسله‌مراتبی حکمرانی شهری است که ظرفیت اصلاح نهادی را محدود می‌کنند.
- **سطح فعال‌ساز**، در قالب فقدان چشم‌انداز استراتژیک مشترک ظاهر می‌شود و شامل نبود سند راهبردی، ابهام در الگوی توسعه و غلبه رویکرد واکنشی است.

- **سطح واسط**، شکاف‌های ظرفیتی ناشی از این وضعیت را در بر می‌گیرد، از جمله واگرایی نهادی، فرسایش سرمایه انسانی و محدودیت مالی-فناورانه.
- **سطح پیامدها**، نتایج چندبعدی این شکاف‌ها را در عرصه‌های زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی-میراثی نشان می‌دهد، از جمله تخریب منابع طبیعی، افزایش نابرابری فضایی، رکود اقتصادی شهری و تهدید ارزش‌های میراثی.
- **سطح بازخوردی**، نیز سازوکارهای فرهنگی و رفتاری شامل فرهنگ سرزنش بیرونی، سکوت سازمانی، بی‌اعتمادی بین‌نهادی و تضعیف یادگیری سازمانی را در بر می‌گیرد که در نهایت به بازتولید فقدان چشم‌انداز استراتژیک و تکرار چرخه می‌انجامد

۵. بحث

یافته‌های این پژوهش در سه محور تفسیری قابل تبیین است: نخست، شکل‌گیری چرخه خودتقویت‌شونده میان حکمرانی شهری و سرمایه انسانی در مقیاس شهر میانی؛ دوم، نقش مثبت جهانی به‌عنوان شوک نهادی و آزمون ظرفیت حکمرانی؛ و سوم، منطق سازوکار محور شکاف ظرفیت و دلالت‌های نظری آن برای ادبیات حکمرانی شهری. این محورها با هدف تفسیر داده‌های موردی خرم‌آباد و سنجش میزان همگرایی یا تمایز آن‌ها با پیشینه پژوهش صورت‌بندی شده‌اند.

۱.۵. چرخه حکمرانی-سرمایه انسانی: از همبستگی نهادی تا تعادل نامطلوب

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد چرخه‌ای که در بخش پیشین تشریح شد، با ادبیات کیفیت نهادی و مهاجرت نیروی متخصص همسو است (Docquier & Rapoport, 2012; Kaufmann et al., 2011; Glaeser et al., 2004). که نشان می‌دهد نهادهای ضعیف محرک فرار مغزها هستند و کاهش سرمایه انسانی توان بهبود نهادی را تضعیف می‌کند. با این حال، پژوهش حاضر دو تمایز نظری مهم نسبت به پیشینه ایجاد می‌کند. نخست، این چرخه در مقیاس شهر میانی مشاهده می‌شود، نه در سطح ملی یا کلان‌شهری که محور غالب مطالعات پیشین بوده است. شهرهای میانی به دلیل وابستگی بیشتر به ساختارهای متمرکز، محدودیت منابع نهادی و شکنندگی شبکه‌های تخصصی، نسبت به اختلالات سرمایه انسانی حساس‌ترند و اثرات نهادی مهاجرت در آن‌ها شدت بیشتری دارد. دوم، چرخه در این مطالعه تحت فشار یک شوک نهادی بیرونی (مثبت جهانی) بررسی شده است؛ عاملی که در ادبیات فرار مغزها یا کیفیت نهادی کمتر مورد توجه قرار گرفته است (Abufalgha, 2024; Bertoli et al., 2022). در ادامه این تمایزها بسط داده می‌شوند.

در سطح تجربی، شواهدی مانند انتصابات غیرتخصصی، بی‌ثباتی مدیریتی و حاشیه‌رفتن نیروهای حرفه‌ای نشان می‌دهد فرسایش سرمایه انسانی صرفاً پیامد ضعف حکمرانی نیست، بلکه خود به سازوکار بازتولید ناکارآمدی نهادی تبدیل می‌شود. این نتیجه با پژوهش‌هایی که اثر سرمایه انسانی بر توسعه منطقه‌ای را مشروط به کیفیت نهادی می‌دانند همسو است (Izadkhasti, 2023)، اما فراتر از آن نشان می‌دهد سرمایه انسانی در شرایط فشار نهادی نقش متغیر واسط در شکل‌گیری تعادل نهادی نامطلوب را ایفا می‌کند. بنابراین، یافته‌ها رابطه سرمایه انسانی-نهادهای را از سطح همبستگی آماری به سطح پویایی‌های چرخه‌ای ارتقا می‌دهند.

۲.۵. مثبت جهانی به‌مثابه شوک نهادی: آشکارسازی ظرفیت حکمرانی

محور دوم یافته‌ها تأیید می‌کند که ثبت جهانی صرفاً یک نشان افتخار نیست، بلکه «آزمون تنش نهادی» است که ظرفیت واقعی هماهنگی و برنامه‌ریزی را می‌سنجد. این تعبیر، مفهوم «شوک نهادی» را از سطح استعاره به سطحی تحلیلی ارتقا می‌دهد. این نتیجه با ادبیات حکمرانی میراث جهانی همخوان است که تحقق پیامدهای مثبت ثبت را وابسته به وجود ظرفیت نهادی، هماهنگی بین‌سازمانی و ساختار مدیریت یکپارچه می‌داند (Molstad, 2021; Leong et al., 2017). در این چارچوب، ثبت جهانی زمانی به توسعه پایدار منجر می‌شود که با ظرفیت سازمانی پیشین و سازوکارهای همکاری نهادی پشتیبانی شود (Petrić et al., 2020). در مقابل، یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد فقدان چشم‌انداز مشترک، پراکندگی نهادی و محدودیت منابع مالی سبب شده شوک ثبت جهانی به‌جای تقویت ظرفیت حکمرانی، فشار مضاعفی بر ساختار کم‌ظرفیت موجود وارد کند (Cunha Ferreira et al., 2022; Bernecker & Franceschini, 2022). این وضعیت با مفهوم «کسری ظرفیت حکمرانی» همخوان است که ناکامی سیاستی را ناشی از ضعف در سازمان‌دهی همکاری و طراحی ترتیبات نهادی پایدار می‌داند (Ansell & Torfing, 2021).

باین‌حال، مطالعه حاضر یک گام فراتر می‌رود و نشان می‌دهد شوک‌های توسعه‌ای بیرونی در شرایط ظرفیت نهادی پایین می‌توانند به تشدید چرخه‌های ناکارآمدی موجود بینجامند. از این منظر، ثبت جهانی را می‌توان نوعی «آزمون تنش نهادی» تلقی کرد: در ساختارهای نهادی قوی، این شوک به یادگیری سازمانی و تحول نهادی منجر می‌شود، اما در ساختارهای کم‌ظرفیت، عدم تعادل نهادی را تشدید می‌کند. این تبیین، دیدگاه‌های خوش‌بینانه خطی درباره اثرات توسعه‌ای ثبت جهانی را به چالش می‌کشد.

۳.۵. منطق سازوکار محور شکاف ظرفیت: تبیین علی چندسطحی

تحلیل سازوکار محور در این پژوهش نه به‌عنوان توصیفی دیگر از یافته‌ها، بلکه به‌مناب لایه‌ای تفسیری عمل می‌کند که «چرا» و «چگونه» شکاف ظرفیت در خرم‌آباد بازتولید می‌شود را آشکار می‌سازد. برخلاف رویکردهای همبستگی که به هم‌زیستی متغیرها بسنده می‌کنند، اینجا پرسش از زنجیره علی مولد است: شرایط ساختاری نه به‌طور خطی، بلکه از طریق حلقه‌های بازخوردی و کنش‌های وابسته به بستر به پیامدها منجر می‌شوند. آنچه در ادامه می‌آید، صورت‌بندی این زنجیره در پنج سطح به‌هم‌پیوسته است؛ سطوحی که هر یک در عین استقلال نسبی، از طریق مکانیسم‌های مشخصی دیگری را تغذیه می‌کنند.

- سطح پیش‌زمینه‌ای (بستری که انتخاب را محدود می‌کند): این سطح شامل عواملی است که پیش از هر مداخله‌ای وجود داشته و افق امکان کنشگران محلی را تنگ می‌کنند. تمرکزگرایی شدید نظام تصمیم‌گیری در ایران، موقعیت حاشیه‌ای خرم‌آباد در شبکه اقتصادی ملی و ساختار سلسله‌مراتبی حکمرانی شهری، سه مؤلفه‌ای هستند که نه با یک پروژه یا تغییر مدیریتی قابل حذف‌اند و نه در کوتاه‌مدت قابل اصلاح. این بستر نهادی، هر تلاش برای برنامه‌ریزی استراتژیک را وابسته به تأیید مرکز می‌کند، فضای مانور محلی را کاهش می‌دهد و مهم‌تر از همه، یادگیری نهادی را به دلیل قطع مکرر برنامه‌ها و جابجایی مدیران ناممکن می‌سازد. به بیان دقیق‌تر، این سطح نه یک «علت اولیه»، بلکه شرط تشدیدکننده همه سطوح بعدی است.

- سطح فعال‌ساز (نقطه گره‌ای چرخه): اگر سطح پیش‌زمینه‌ای را بستر بدانیم، سطح فعال‌ساز ماشه‌ای است که چرخه را به حرکت درمی‌آورد. فقدان چشم‌انداز استراتژیک مشترک در دوره پس از ثبت جهانی، صرفاً یک نقص برنامه‌ریزی نیست؛ بلکه نبود یک چارچوب هماهنگ‌کننده میان هفت نهاد تصمیم‌گیرنده، هر اقدام پراکنده را به سمت اهداف متضاد سوق می‌دهد. این وضعیت سه پیامد فوری دارد: (۱) افق تصمیم‌گیری از بلندمدت به کوتاه‌مدت و واکنشی تنزل می‌یابد، (۲) منابع محدود بین پروژه‌های غیرهمسو توزیع می‌شود، و (۳) نبود یک روایت مشترک از آینده، هر تغییر مدیریتی را به

«شروع دوباره از صفر» تبدیل می‌کند. داده‌های مصاحبه نشان می‌دهد که این خلأ راهبردی، به‌ویژه در شش ماه نخست پس از ثبت، به جای ایجاد انسجام، شکاف‌های قبلی را عمیق‌تر کرده است.

- سطح واسط (سه شکاف خودتقویت‌شونده): در این سطح، سه شکاف ظرفیتی به‌طور هم‌زمان فعال می‌شوند و یکدیگر را تشدید می‌کنند:

- واگرایی نهادی: نبود سازوکار رسمی هماهنگی، نهادها را به سمت رقابت بر سر اعتبار و منابع سوق می‌دهد تا همکاری. نمونه عینی آن، تصمیمات متضاد شهرداری و میراث فرهنگی درباره تراکم ساختمانی در بافت تاریخی است.

- فرسایش سرمایه انسانی: مهاجرت سالانه بیش از ۱۰ هزار نفر از استان، نه فقط تعداد نیروی متخصص را کاهش می‌دهد، بلکه حافظه نهادی را نیز با خود می‌برد. انتصابات غیر تخصصی و وفاداری‌محور، این شکاف را بازتولید می‌کند.

- محدودیت مالی-فناورانه: وصول ۱۰ درصد عوارض و تحقق ۶۰ درصد بودجه، شهرداری را به یک «مدیریت بحران روزمره» تبدیل کرده است. نبود سیستم‌های اطلاعاتی یکپارچه نیز تصمیم‌گیری را بر «حدس و گمان» استوار می‌کند.

نکته کلیدی در این سطح، ارتباط دوسویه میان این سه شکاف است: واگرایی نهادی جذب سرمایه‌گذار خصوصی را دشوار می‌کند (تشدید محدودیت مالی)، کمبود بودجه امکان آموزش و نگهداشت نیروی متخصص را کاهش می‌دهد (تشدید فرسایش سرمایه انسانی)، و فقدان تخصص نیز طراحی مدل‌های هماهنگی نهادی را ناممکن می‌سازد.

- سطح پیامدها (از نتایج ملموس تا بازخورد پنهان): پیامدهای چهارگانه (زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی-میراثی) صرفاً «خروجی» شکاف‌های قبلی نیستند؛ بلکه خود به منبع جدیدی از بی‌ثباتی تبدیل می‌شوند. برای مثال، خشک شدن خرم‌رود به نماد ناکارآمدی مدیریت شهری بدل شده و این ادراک عمومی، بی‌اعتمادی به نهادها را عمیق‌تر می‌کند. رکود اقتصادی نیز مهاجرت نخبگان را شتاب می‌بخشد. به عبارت دیگر، پیامدها از حالت خطی خارج شده و به عوامل بازخوردی تبدیل می‌شوند. آنچه جدول ۴ نشان می‌دهد، فقط «فهرست مشکلات» است؛ اما آنچه در این تحلیل اهمیت دارد، حلقه‌های بازگشتی است: پیامدها به جای التیام، شکاف‌های سطح واسط را تغذیه می‌کنند.

- سطح بازخوردی (چگونه شکست، شکست می‌آورد): این سطح شاید مهم‌ترین و در عین حال کم‌ترین توجه‌شده در مدل‌های رایج حکمرانی باشد. یافته‌ها نشان می‌دهد که تجربه ناکامی‌های مکرر، دو سازوکار فرهنگی-رفتاری را فعال می‌کند:

- فرهنگ سرزنش بیرونی: هر شکستی به «قوانین دست‌وپاگیر»، «کمبود بودجه» یا «ساختار متمرکز» نسبت داده می‌شود و به‌ندرت مسئولیت درونی شکل می‌گیرد.

- سکوت سازمانی: کارکنان از بیان نقد و پیشنهاد به دلیل ترس از برچسب «مسئله‌ساز» خودداری می‌کنند. این سکوت، یادگیری سازمانی را متوقف می‌کند.

این دو سازوکار، امکان تصحیح خطا را از نظام مدیریت شهری می‌گیرند. در نتیجه، فقدان چشم‌انداز استراتژیک نه تنها اصلاح نمی‌شود، بلکه بازتولید می‌گردد. اینجا است که چرخه «معیوب» واقعاً به معنای «خودتقویت‌شونده» عمل می‌کند.

- یکپارچگی چرخه (چرا مداخلات تک‌بعدی شکست می‌خورند؟): ارتباط بازگشتی میان سطح بازخوردی و فعال‌ساز، منطق مقاومت چرخه را توضیح می‌دهد. هر مداخله‌ای که تنها یکی از سطوح را هدف قرار دهد (مثلاً افزایش بودجه بدون اصلاح

فرهنگ سازمانی، یا آموزش مدیران بدون تغییر ساختار هماهنگی نهادی)، با بازخورد منفی از سایر سطوح خنثی می‌شود. برای نمونه، افزایش منابع مالی در غیاب شفافیت و پاسخگویی، صرفاً به فساد یا پروژه‌های نمایشی بدون تداوم می‌انجامد. یا تغییر مدیران بدون بازتعریف اختیارات و مکانیسم‌های هماهنگی، فقط «دور باطل» را تکرار می‌کند.

در این چارچوب، نوآوری نظری پژوهش حاضر در دو چیز خلاصه می‌شود: نخست، انتقال مفهوم چرخه حکمرانی-سرمایه انسانی از سطح کلان به مقیاس شهر میانی با مختصات نهادی خاص خود؛ دوم، جایابی سازوکارهای فرهنگی-رفتاری (سکوت، سرزنش، بی‌اعتمادی) به‌عنوان حلقه گم‌شده میان شکاف‌های ساختاری و پیامدهای پایدار. این رویکرد نشان می‌دهد که ثبت جهانی به‌عنوان یک شوک نهادی، نه علت اولیه، بلکه آشکارساز و تشدیدکننده چرخه‌ای است که ریشه در لایه‌های عمیق‌تر حکمرانی و سرمایه انسانی دارد.

۴.۵. دلالت‌های سیاستی و نظری

تحلیل سازوکارمحور نشان می‌دهد که اصلاحات جزئی و تک‌بعدی—مانند افزایش منابع مالی محدود، جابه‌جایی مدیران یا ارائه آموزش‌های کوتاه‌مدت—توانایی شکستن چرخه ناکارآمدی حکمرانی-سرمایه انسانی را ندارند، زیرا این چرخه محصول تعامل پیچیده و چندسطحی سازوکارهاست. هر سطح چرخه (فعال‌ساز، واسط، پیامد و بازخورد) در بازتولید ناکارآمدی نقش دارد و مداخلات محدود، تنها اثرات گذرا خواهند داشت. بنابراین، طراحی سیاست‌های مرتبط با میراث جهانی، مدیریت سرمایه انسانی و اصلاحات حکمرانی باید به‌صورت هم‌زمان، هماهنگ و مبتنی بر رویکرد سازوکارمحور باشد تا بتوانند اثر پایدار و شکستن چرخه را تضمین کنند (Ansell & Torfing, 2021; Abufalgha, 2024).

در سطح نظری، یافته‌ها تأکید می‌کنند که ثبت جهانی نه صرفاً یک مداخله اقتصادی یا فرهنگی، بلکه یک مداخله نهادی است که پیامدهای ساختاری عمیقی بر حکمرانی شهری دارد. ظرفیت نهادی، شرط لازم برای تبدیل ثبت جهانی به محرک توسعه پایدار است؛ در غیاب این ظرفیت، ثبت جهانی می‌تواند به بازتولید شکاف‌های نهادی، تداوم ناکارآمدی و تثبیت مسیرهای وابسته به گذشته منجر شود. این دیدگاه با مطالعات پیشین در حوزه کیفیت نهادی و مهاجرت سرمایه انسانی همسو است که نشان می‌دهد ضعف نهادها هم‌انگیزه خروج متخصصان را افزایش می‌دهد و هم توان اصلاح ساختاری را محدود می‌کند (Kaufmann et al., 2011; Glaeser et al., 2004; Docquier & Rapoport, 2012; Izadkhasti, 2023).

به‌طور خلاصه، پیامد نظری و سیاستی این پژوهش دوگانه است: اول، اصلاحات موفق مستلزم همزمانی مداخلات در سطوح مختلف چرخه و هماهنگی میان سازوکارهاست؛ دوم، ثبت جهانی و سایر سیاست‌های توسعه‌ای تنها زمانی می‌توانند مسیر تحول حکمرانی شهری را بازتعریف کنند که ظرفیت نهادی کافی برای جذب شوک، هماهنگی بین‌سازمانی و مدیریت پایدار منابع انسانی موجود باشد. این چارچوب می‌تواند راهنمای طراحی سیاست‌های نهادی برای شهرهای میانی با ساختار کم‌ظرفیت باشد و به توضیح چرخه‌های خودتقویت‌شونده ناکارآمد کمک کند.

۶. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که مسئله اصلی خرم‌آباد نه فقدان طرح‌های توسعه‌ای یا محدودیت منابع، بلکه اختلالی ساختاری در سازوکارهای تعامل میان حکمرانی شهری و سرمایه انسانی است که به شکل یک چرخه بازخوردی خودتقویت‌شونده عمل می‌کند. در این چارچوب، ثبت جهانی شهر به‌عنوان یک شوک نهادی، نه منشأ بحران، بلکه سازوکار آشکارسازی ضعف‌های نهادی و مدیریتی موجود بوده است. این شوک با افزایش فشارهای عملکردی و انتظارات نهادی، شکاف میان ظرفیت واقعی حکمرانی شهری و تعهدات توسعه‌ای را برجسته کرده و نشان داده است که در غیاب چشم‌انداز مشترک، نظام شایسته‌سالار و

سازوکارهای هماهنگی بین‌نهادی، رویدادهای نمادین توسعه‌ای نه تنها به بهبود وضعیت نمی‌انجامند، بلکه می‌توانند چرخه تضعیف سرمایه انسانی و افت کیفیت حکمرانی را تشدید کنند.

از منظر نظری، نتایج پژوهش سه دستاورد اصلی دارد. نخست، چارچوب چرخه دوسویه حکمرانی-سرمایه انسانی از سطح کلان ملی به مقیاس شهرهای میانی منتقل شده و سازوکارهای نهادی و رفتاری مؤثر بر بازتولید این چرخه در سطح محلی تبیین شده است. دوم، ثبت جهانی به‌مثابه یک شوک نهادی تحلیل شده که به‌طور همزمان نقش فعال‌ساز، تشدیدکننده و آشکارساز ظرفیت‌های حکمرانی را ایفا می‌کند و ادبیات میراث شهری را با نظریه‌های ظرفیت نهادی و سرمایه انسانی پیوند می‌دهد. سوم، تمرکز بر مرحله پس از ثبت جهانی به‌عنوان دوره‌ای سیال و تعیین‌کننده، نشان می‌دهد که این مقطع می‌تواند به بازآرایی نهادی و اصلاح سازوکارهای حکمرانی منجر شود یا بالعکس، به تثبیت چرخه‌های ناکارآمدی بینجامد.

از منظر سازوکارمحور، نتایج نشان می‌دهد که شکاف ظرفیت مدیریت شهری محصول تعامل چهار سطح از سازوکارهاست: سازوکارهای فعال‌ساز (فقدان چشم‌انداز راهبردی و طراحی نهادی منسجم)، سازوکارهای واسط (واگرایی نهادی، فرسایش سرمایه انسانی و محدودیت منابع)، سازوکارهای بازخوردی (بی‌اعتمادی سازمانی و فرهنگ سرزنش)، و عوامل زمینه‌ای ساختاری در نظام حکمرانی چندسطحی. بنابراین، اصلاحات تک‌بعدی یا پروژه‌محور قادر به شکستن این چرخه نیستند و نیازمند مداخلات هم‌زمان در سطوح نهادی، مدیریتی و سرمایه انسانی هستند.

این پژوهش با وجود عمق تحلیلی، دارای محدودیت‌هایی نیز هست؛ از جمله تمرکز بر یک مطالعه موردی، محدودیت زمانی داده‌ها (بازه شش‌ماهه که امکان تفکیک کامل پیامدهای مستقیم ثبت جهانی از روندهای ساختاری بلندمدت را محدود می‌کند)، حساسیت سیاسی پاسخ‌دهندگان و محدودیت‌های ذاتی روش‌های کیفی در آزمون روابط علی. با این حال، همین محدودیت‌ها مسیرهای مشخصی برای توسعه پژوهش‌های آینده فراهم می‌کنند.

۱.۶. پیشنهادهای سیاستی و اجرایی

- در سطح کوتاه‌مدت (یک تا دو سال)، تمرکز اصلی باید بر اصلاح سازوکارهای هماهنگی و جهت‌گیری راهبردی باشد. تدوین سند راهبردی مشترک میان نهادهای کلیدی شهری با مشارکت واقعی بازیگران عمومی، خصوصی و دانشگاهی ضروری است تا اهداف، اولویت‌ها و شاخص‌های عملکرد به‌صورت شفاف تعریف شوند. ایجاد ساختار رسمی هماهنگی بین‌نهادی با اختیارات حقوقی مشخص برای تصمیم‌گیری، تخصیص منابع و حل تعارضات سازمانی می‌تواند واگرایی نهادی را کاهش دهد. همچنین طراحی نظام هدفمند جذب و حفظ سرمایه انسانی بر پایه شایسته‌سالاری، قراردادهای رقابتی و پیوند پژوهش و عمل، شرط اولیه تقویت ظرفیت تصمیم‌گیری شهری است.
- در افق میان‌مدت (سه تا پنج سال)، گذار از مدیریت پروژه‌محور به حکمرانی پایدار شهری ضروری است. ایجاد نظام‌های یکپارچه مدیریت داده، توسعه سامانه‌های هوشمند شهری، بهره‌گیری از ابزارهای نوین تأمین مالی و طراحی چارچوب مدیریت ظرفیت گردشگری از جمله اقداماتی هستند که می‌توانند پایداری اقتصادی و نهادی توسعه را تضمین کنند. همچنین تدوین قواعد شفاف برای مداخله در بافت تاریخی و تنظیم رابطه میان حفاظت میراث و توسعه اقتصادی برای جلوگیری از تجاری‌سازی بی‌ضابطه ضروری است.
- در سطح بلندمدت، اصلاحات ساختاری در نظام حکمرانی شهری اجتناب‌ناپذیر است. استقرار نظام انتصابات مبتنی بر شایسته‌سالاری نهادی، افزایش اختیارات مالی و برنامه‌ای مدیریت شهری در چارچوب حکمرانی چندسطحی، و نهادینه‌سازی مشارکت شهروندان و بخش خصوصی در فرآیند سیاست‌گذاری، پیش‌شرط‌های بازسازی ظرفیت حکمرانی

محسوب می‌شوند. بازسازی اعتماد میان نخبگان، شهروندان و نهادهای ملی و بین‌المللی نیز نیازمند سازوکارهای شفاف تصمیم‌گیری و پایبندی واقعی به تعهدات توسعه‌ای است.

۲.۶. پیشنهادهای پژوهشی

پژوهش‌های آینده می‌توانند با طراحی مطالعات طولی، تحول چرخه حکمرانی-سرمایه انسانی را در بازه‌های زمانی مختلف بررسی و اثرات بلندمدت شوک‌های نهادی را تحلیل کنند. انجام مطالعات مقایسه‌ای میان شهرهای میانی ثبت‌شده و ثبت‌نشده نیز می‌تواند سازوکارهای نهادی مؤثر بر تفاوت‌های عملکردی را آشکار سازد. توسعه رویکردهای ترکیبی کیفی-کمی برای آزمون تجربی روابط مدل مفهومی، سنجش شاخص‌های ظرفیت حکمرانی و اندازه‌گیری اثر سرمایه انسانی بر عملکرد شهری از دیگر مسیرهای ضروری پژوهشی است. همچنین مطالعه سازوکارهای مشارکت نخبگان و شهروندان در سیاست‌گذاری شهری، و ارزیابی تجربی مداخلات نهادی در مدیریت شهرهای میراثی، می‌تواند به غنای نظری و کاربردی این حوزه کمک کند. در مجموع، ثبت جهانی خرم‌آباد تنها در صورتی می‌تواند به محرک توسعه پایدار تبدیل شود که به‌عنوان نقطه آغاز بازطراحی هم‌زمان سازوکارهای حکمرانی شهری و مدیریت سرمایه انسانی تلقی شود. در غیر این صورت، این رویداد به شکاف میان ظرفیت نهادی و تعهدات توسعه‌ای دامن خواهد زد و چرخه‌های ناکارآمدی موجود را بازتولید خواهد کرد.

مشارکت نویسندگان

علی اصغر عبدشاهی ۶۰ درصد، رضا سپهوند ۲۰ درصد، محمد حاکم ۲۰ درصد

تشکر و قدردانی

این مقاله حامی مالی ندارد و پژوهش با هزینه شخصی نویسندگان انجام شده است. بدین وسیله از تمامی مشارکت‌کنندگان در مصاحبه‌ها اعم از مدیران، کارشناسان، دانشگاهیان، فعالان بخش خصوصی و رسانه‌ای شهر خرم‌آباد که با ارائه وقت و دیدگاه‌های ارزشمند خود، زمینه‌ساز انجام این پژوهش شدند، صمیمانه قدردانی می‌گردد.

تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌دارند که هیچ‌گونه تعارض منافع مالی یا معنوی در انجام این پژوهش و نگارش مقاله وجود نداشته است.

رفرنس

- Abdeshahi, A. (2026). Vision for khorramabad's development: from current challenges to future strategies. *Urban Economics and Planning*, 7(1), 4-14. <https://doi.org/10.22034/uep.2025.542476.1693> [In Persian]
- Abufalgha, M. (2024, August 15). *Press release: Migration trends in the Middle East and North Africa revealed in latest Arab Barometer survey*. Arab Barometer. <https://www.arabbarometer.org/media-news/press-release-migration-trends-in-the-middle-east-and-north-africa-revealed-in-latest-arab-barometer-survey/>
- Amri, M. M., & Drummond, D. (2021). Punctuating the equilibrium: an application of policy theory to COVID-19. *Policy Design and Practice*, 4(1), 33-43. <https://doi.org/10.1080/25741292.2020.1841397>
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(1), 16-32. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>

- Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rejuvenating democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108765381>
- Ariu, A., & Squicciarini, M. P. (2013). The balance of brains—corruption and migration. *EMBO Reports*, 14(6), 502–504. <https://doi.org/10.1038/embor.2013.59>
- Bernecker, R., & Franceschini, N. (2022). UNESCO's World Heritage Convention and global governance. In R. Bernecker & N. Franceschini (Eds.), *50 years World Heritage Convention: Shared responsibility – conflict & reconciliation* (pp. 31–42). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-05660-4_3
- Bertoli, S., Docquier, F., Rapoport, H., & Ruysen, I. (2022). Weather shocks and migration intentions in Western Africa: Insights from a multilevel analysis. *Journal of Economic Geography*, 22(2), 289–323. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbab043>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Brown, D. (2024). Emerging African towns are critical urban planning priorities: A research agenda for the sub-continent. *Cities*, 154, 105347. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105347>
- Cunha Ferreira, T., Rey-Pérez, J., Pereira Roders, A., Tarrafa Silva, A., Coimbra, I., & Breda Vázquez, I. (2023). The historic urban landscape approach and the governance of World Heritage in urban contexts: Reflections from three European cities. *Land*, 12(5), 1020. <https://doi.org/10.3390/land12051020>
- Docquier, F., & Rapoport, H. (2012). Globalization, brain drain, and development. *Journal of Economic Literature*, 50(3), 681–730. <https://doi.org/10.1257/jel.50.3.681>
- Eghbal Moghadam, R., Saeede Zarabadi, Z., and Zabihi, H. (2023). Presenting the Creative Tourism Development Model in Historical Contexts with the Approach of Start-Up Businesses in Iran. *Urban Economics and Planning*, 4(1), 116-129. <https://doi.org/10.22034/uep.2023.385717.1330> [In Persian]
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press. <https://doi.org/10.1353/book44406>
- Esmaeili Mahyari, M., Irani, H. R. and NourmandiPour, V. (2023). A Review of Urban Tourism Research: Identifying Future Trends. *Urban Economics and Planning*, 4(4), 58-73. <https://doi.org/10.22034/uep.2023.423781.1426> [In Persian]
- Firsing, S. (2024, March 19). *Africa's migration and brain drain revisited*. LSE Africa at LSE. <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2024/03/19/africas-migration-and-brain-drain-revisited/>
- Gerschewski, J. (2021). Explanations of Institutional Change: Reflecting on a “Missing Diagonal.” *American Political Science Review*, 115(1), 218–233. <https://doi.org/10.1017/S0003055420000751>
- Glaeser, E. L., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2004). Do institutions cause growth? *Journal of Economic Growth*, 9(3), 271–303. <https://doi.org/10.2139/ssrn.556370>
- ILNA. (2026). *Governor of Khorramabad Emphasizes Achieving the Goals of the Strategic Development and Employment Document of the County*. <https://www.ilna.ir/fa/tiny/news-1779764> [In Persian]
- Izadkhashti, H. (2023). The impact of human capital, institutional quality, and innovation on the regional gross domestic product: Panel data approach. *International Journal of Human Capital in Urban Management*, 8(4), 485–498. <https://doi.org/10.22034/IJHCUM.2023.04.04>
- Johnstone, P., & Schot, J. (2023). Shocks, institutional change, and sustainability transitions. *PNAS*, 120(47). <https://doi.org/10.1073/pnas.2206226120>

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2011). The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 220–246. <https://doi.org/10.1017/S1876404511200046>
- Leong, C., Takada, J.-i., Hanaoka, S., & Yamaguchi, S. (2017). Impact of Tourism Growth on the Changing Landscape of a World Heritage Site: Case of Luang Prabang, Lao PDR. *Sustainability*, 9(11), 1996. <https://doi.org/10.3390/su9111996>
- Meuleman, L. (2020). The UN wants accelerated governance of the Sustainable Development Goals: What could that mean in practice? *International Institute of Administrative Sciences / PS4SD*. <https://www.ps4sd.eu/wp-content/uploads/2020/09/2020-02-05-Brussels-IIAS-Metagovernance-final-LouisMeuleman.pdf>
- Miura, K. (2011). World Heritage Making in Angkor. In B. Hauser-Schäublin (Ed.), *World Heritage Angkor and Beyond*. Göttingen: Göttingen University Press. <https://doi.org/10.4000/books.gup.304>
- Molstad, A. (2021). *Resurrected Matera faces overtourism*. *Destination Stewardship Report*, 2(2). <https://www.gstc.org/resurrected-matera-faces-overtourism/>
- O'Connor, S. K., Miller, E. E., Zweifel, A. R., Schievelbein, D. M., Parmar, A. R., & Amell, J. W. (2025). Use of artificial intelligence processing tools to evaluate qualitative data: Student researchers compared to faculty researchers. *Currents in pharmacy teaching & learning*, 17(10), 102418. <https://doi.org/10.1016/j.cptl.2025.102418>
- Panzer, E., de Graaff, T., & de Groot, H. L. F. (2021). European cultural heritage and tourism flows: The magnetic role of superstar World Heritage Sites. *Papers in Regional Science*, 100(1), 101–122. <https://doi.org/10.1111/pirs.12562>
- Petrić, L., Hell, M., & van der Borg, J. (2020). Process orientation of the world heritage city management system. *Journal of Cultural Heritage*, 46, 259–267. <https://doi.org/10.1016/j.culher.2020.07.009>
- Silva, S. R., Marques, C. S. E., & Galvão, A. R. (2023). Where is the rural creative class? A systematic literature review about creative industries in low-density areas. *Journal of the Knowledge Economy*, 1–31. Advance online publication. <https://doi.org/10.1007/s13132-023-01341-6>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). Radical and disruptive answers to downstream problems in collaborative governance? *Public Management Review*, 23(11), 1590–1611. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1879914>
- Statistical Center of Iran. (2025). *Population and housing census of Khorramabad city (1335–1404)*. <https://iranstatis.com/downloads/a01010053> [In Persian]
- UNCTAD. (2022). *Bringing the voice of the least developed countries into the G20 policy agenda*. United Nations Conference on Trade and Development. <https://unctad.org/publication/bringing-voice-least-developed-countries-g20-policy-agenda>
- UNESCO World Heritage Centre. (2020). *Heritage in urban contexts: Impacts of development projects on World Heritage properties in cities – Final outcomes* (Kyushu University, Fukuoka, Japan, 14–17 January 2020). UNESCO. <https://whc.unesco.org/document/182545>
- UNESCO World Heritage Centre. (2025). *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention* (WHC.25/01). UNESCO. <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>
- UNESCO. (2025). *The Khorramabad Valley inscription: UNESCO World Heritage List*, July 21, 2025. Paris: UNESCO World Heritage Centre. <https://whc.unesco.org/en/list/1744>
- YJC. (2025). *A city without financial backing; Is Khorramabad's future tied to unstable revenues?*. <https://www.yjc.ir/00btWr> [In Persian]