فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال ۲۸، شماره ٤، زمستان۱۳۹۲ ، شماره پیاپی ۱۱۱
علی امیدی ، استادیار علوم سیاسی دانشگاه اصفهان **A. Omidi**

Email: al.omidi@gmail.com

شماره مقاله: ۹۳۰ **صص: ۱۳٦-۱۱۳**
وصول: ۱۳۹۱/۱۰/۱ **پذیرش: ۱۳۹۲/٦/۲**

امنیت و توسعهٔ پایدار و تقویت قانونمند حکومت‌های محلی در ایران

چکیده

پهناوری کشورها صرف‌نظر از متغیرهای انسانی و فرهنگی، ضرورت توزیع فضایی قدرت سیاسی و همچنین توزیع وظایف و خدمات را ایجاب می‌کند. همان‌گونه که در متن مقاله استدلال می‌شود، مسیر حرکت دولت‌ها در اکثر ممالک به سوی واگذاری اختیارات به مناطق، محله محوری و همچنین تمرکززدایی است. به نظر می‌رسد، در کشور ایران، هرچند ظرفیت‌های قانونی در این راستا وجود دارد، ولی در عمل با نقطهٔ مطلوب فاصله است. از نظر کشورداری، مناطق مختلف یک کشور، در دو سطح مدیریت کلان و خرد قابل پیکربندی هستند. در سطح کلان، پنج ساختار، شامل: ۱. نظام‌های متمرکز، ۲. نظام‌های فدرال، ۳. دمکراسی انجمنی یا مشارکت سهامی، ۴. نظام‌های غیرمتمرکز و ۵. نظام‌های با خودمختاری سرزمینی اقلیت‌ها قابل احصاء هستند، ولی در سطح خرد، اکثر دولت‌ها به نوعی دارای حکومت‌های محلی با سطوح مختلف کارآمدی هستند. در ادبیات سیاسی و جغرافیایی، ادارهٔ امور شهری و روستایی توسط برگزیدگان مردمان مناطق مختلف یک کشور، تحت عنوان "حکومت‌های محلی" نام گرفته است. یکی از نظریاتی که طی دو دههٔ اخیر برای ادارهٔ مناطق یک کشور از سوی سازمان ملل مطرح شده "تئوری حکمرانی خوب" است. در پژوهش حاضر، براساس نگاه بین رشته ای، معایب و محاسن کاربرد هر یک از مدل‌های فوق در بارهٔ ایران براساس چارچوب تئوری حکمرانی خوب و بایسته‌های امنیتی- سیاسی ارزیابی می‌شود. در پایان نیز روند تکاملی حکومت‌های محلی در ایران مثبت ارزیابی شده است، اما راهکارهایی برای کارکرد بهتر آن ارایه شده است.

واژه‌های کلیدی: *حکمرانی خوب ، فدرالیسم، تمرکززدایی ، امنیت، توسعه، شهرداری، حکومت محلی، شوراها.*

مقدمه

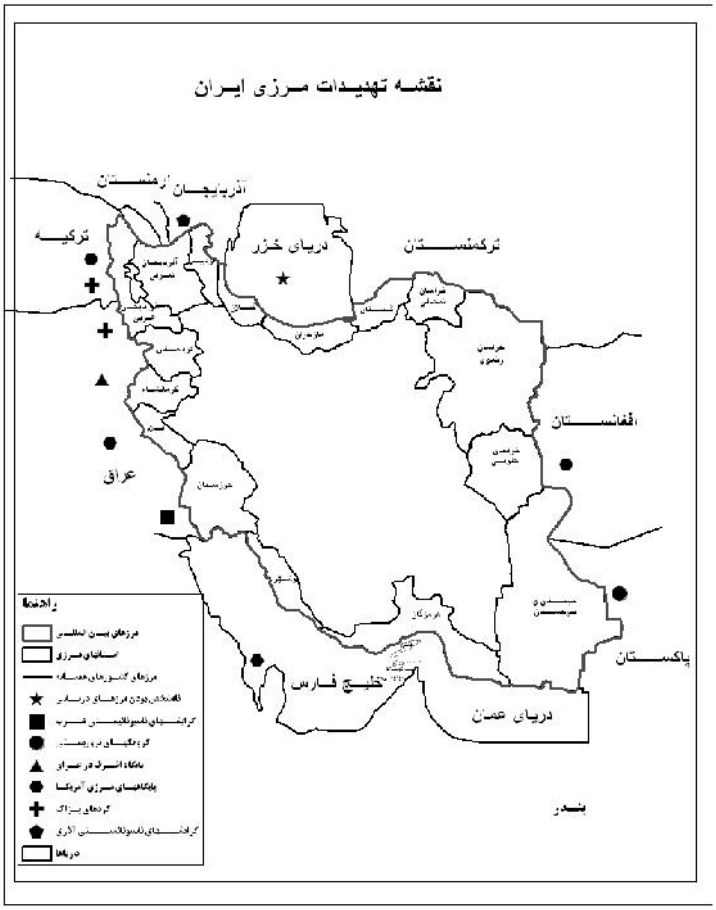
یکی از موضوعات جغرافیای سیاسی، بررسی الگوی فضایی توزیع قدرت، مدیریت سرزمینی و روابط سطوح مختلف دولت با شهروندان در ادارهٔ امور کشور است. پدیدهٔ امنیت ملی با موضوعات فوق، ارتباط تنگاتنگی دارد. جستجوی امنیت از مهم‌ترین نیازهای فطری انسان‌ها و تجمعات انسانی (مانند دولت) است. این کشش با جوهر هستی انسان پیوندی ناگسستنی دارد. حفظ ذات و صیانت نفس از اساسی‌ترین میل‌های انسان است. انسان‌ها برای تأمین امنیت خود به ایجاد نهادهای اجتماعی که مهم‌ترین آن دولت است، مبادرت کرده‌اند. به این دلیل می‌توان گفت، تلاش برای تأمین امنیت ملی و یا گسترش دامنهٔ آن یکی از مهم‌ترین دلایل ایجاد دولت است. از زمانی که حکوم‌تهای پراکندهٔ ملوک الطوایفی و امپراتوری‌های بزرگ جای خود را به دولت‌های ملی دادند و این دولت‌ها به صورت واحد اصلی مناسبات بین المللی

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

درآمدند، اصطلاح امنیت ملی با آن همزاد گردید. اهداف اصلی امنیت ملی، در سه مقوله اصلی: حفظ استقلال و تمامیت ارضی، تحقق رفاه مردم و ثبات سیاسی کشور، حفظ و اشاعهٔ ارزش‌های ملی و اقتصادی خلاصه می‌گردد. بی‌تردید امنیت ملی صرفاً با حربه‌های قدرت سخت تأمین نمی‌شود، بلکه ایجاد ساختارهایی که منجر به کاهش شکاف مرکز- پیرامون و زدودن تبعیض‌های احتمالی گردد، به غنای امنیت ملی می‌افزاید(کاویانی راد،۱۳۸۵، ۳۵- ۳۱).

تاریخ سیاسی ایران، ژئوپلیتیک شکننده و توپوگرافی خاص سرزمین ایران، همگی دلالت بر تهدیدهای بالفعل و بالقوه امنیتی دارد. از این‌رو، مدیریت کارآمد فضای سیاسی- جغرافیایی کشور، برای حفظ امنیت ملی یک الزام سیاسی است. از سوی دیگر، تجربهٔ تاریخ معاصر نشان داده است که دولت مرکزی به تنهایی و از طریق سلسله مراتبی قادر به برقراری امنیت پایدار و تحقق کارویژه‌های اقتصادی و خدماتی نیست. از این‌رو برون سپاری سنجیده وظایف دولت به نهادهای منتخب مردم در اقصی نقاط کشور و فرآیند توسعهٔ سیاسی، اقتصادی و ادارهٔ دمکراتیک مناطق مختلف کشور راهکار مناسب برای تثبیت امنیت ملی و دفع تهدیدات داخلی و خارجی است.

از سوی دیگر، رنگارنگی قومی ـ فرهنگی از شاخصه‌های بافت جمعیتی ایران است و دشمنان این سرزمین، با آگاهی از این ویژگی و بهره‌برداری هدفمند از ابزارهای سیاسی- فرهنگی، سعی دارند تا از طریق اشاعهٔ عامدانه ناسیونالیسم قومی و حمایت مادی ـ معنوی آشکار و خزنده از جریان‌های افراطی قوم‌گرایانه و سلفی‌گری، وحدت، همبستگی و انسجام ملی را با چالش روبرو نمایند.



شکل ۱) تحدیدات مرزی ایران

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

فرآیند جهانی شدن نیز باعث افزایش آگاهی‌ها و انتظارات شده و ضرورت پاسخگویی دولت در تمامی شئون و اثربخشی سیاست‌های فرهنگی، اقتصادی و سیاسی را ایجاب کرده است. جهانی شدن قلمرو جغرافیایی هر کشور را به فضایی نفوذپذیر تبدیل کرده و بسیاری از آرمان‌های انسان‌ها، مانند مدیریت دمکراتیک و بالنده تبدیل به یک خواستهٔ جهانی و مشترک شده است. انسان‌ها صرف‌نظر از ویژگی‌های فرهنگی و موقعیت جغرافیایی، کاهش تبعیض و تحقق توسعهٔ سیاسی و اقتصادی را در زمره حقوق مسلم خود قلمداد می‌کنند. از سوی دیگر، پهناوری کشورها صرف‌نظر از متغیرهای انسانی و فرهنگی، ضرورت تقسیم فضا و توزیع وظایف و خدمات را ایجاب می‌کند. همان‌گونه که در متن مقاله استدلال می‌شود، مسیر حرکت دولت‌ها در اکثر ممالک به سوی واگذاری اختیارات به مناطق و همچنین تمرکززدایی است. چطور می‌توان همزمان با نصب العین قراردادن تمامیت سرزمینی و وحدت ملی، به‌گونه ای فضای سیاسی کشور را طراحی کرد که حقوق مسلم مزبور به سمت بالفعل شدن گرایش پیدا کند. به نظر می‌رسد، در کشور ایران، ظرفیت‌های قانونی و ارادهٔ سیاسی در این راستا وجود دارد، ولی در عمل مشکلاتی فراروی تصمیم گیران است.

بنابراین پرسش‌های اساسی مقالهٔ حاضر عبارت است از:

۱. چه مدل‌های کلانی برای مدیریت فضایی- سیاسی مناطق در اقصی نقاط جهان به‌کار بسته شده است و چرا تنها تمرکززدایی مبتنی بر قانون اساسی برای ایران مناسب است؟

۲. حکومت محلی در ایران، چه جایگاهی دارد و برای امنیت و توسعهٔ پایدار جه سیاست‌هایی را برای تقویت آن باید در پیش گرفت ؟

سؤالات فوق در چارچوب «نظریهٔ حکمرانی خوب»[1] و براساس نگاه بین رشته‌ای و به شیوهٔ توصیفی-تحلیلی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

چارچوب نظری

اگر توسعه[2] را به توانایی و تسلط بشر بر امکانات موجود برای زندگی بهتر و رفع حوایج مادی و معنوی تعریف کنیم، علاوه بر نوسازی و رشد اقتصادی که بر گسترش توانایی‌های ابزاری تأکید دارد و مبتنی بر اقتصاد معیشتی و تولید و رفاه مادی است، متضمن تغییرات اساسی در همهٔ زمینه‌های اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و حتی عقیدتی است. وجوه توسعهٔ اقتصادی و سیاسی نه به‌صورت منفک از یکدیگر، بلکه نیازمند پیوستگی ارگانیکی است که بدون یکی از وجوه، وجه دیگر نیز به گونه‌ای طبیعی و نهادمند سامان نمی‌یابد. تجربهٔ توسعه در کشورهای مختلف، بیانگر آن است که الگوی رشد اقتصادی بدون رشد سیاسی و فرهنگی، شکننده، نامتوازن و بحران‌زا است. تداوم رشد اقتصادی، نیازمند ثبات سیاسی است که آن نیز در گرو مشارکت رقابت‌آمیز یا فعالانه همهٔ آحاد مردم یک کشور محقق می‌شود. توسعهٔ سیاسی و اقتصادی با کاهش تبعیض بین طبقات اجتماعی و مناطق جغرافیایی یک کشور، ارتباط مستقیم دارد. در واقع، حتی اگر کشوری از جهت شاخص‌های سیاسی و اقتصادی در مدار توسعه قرارگرفته باشد، ولی همزمان تبعیض نیز ژرف‌تر گردد، چنین کشوری مصداق توسعهٔ پایدار محسوب نمی‌شود(لفت ویچ،۱۳۸۲؛ طبیبیان،۱۳۸۷: رستاک).

پراکنش فضایی و اجتماعی قدرت سیاسی و اساساً دموکراسی با ایجاد چارچوبی قانونمند برای حل مسالمت آمیز رقابت‌های اقتصادی و سیاسی، موجب تقویت ثبات سیاسی کشور و ارتقای رقابت‌های سازنده شده و امکان توسعهٔ

[1].- *Good governance*
[2] - *development*

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

اقتصادی پایدار را تقویت می‌کند. بدون مشارکت سیاسی فعالانه و بدون تبعیض، منافع توسعهٔ اقتصادی و سیاسی عادلانه توزیع نخواهد شد. این امر غالباً به پیدایش انحصارها، تخصیص نامطلوب منابع، توسعهٔ نابهنجار، پیدایش بحران‌های اقتصادی، ناآرامی اجتماعی، بی‌ثباتی سیاسی و نهایتاً فروپاشی منجر می‌گردد. همچنین، وجود دموکراسی فضایی و اجتماعی، رفتارسیاستمداران و احزاب سیاسی راکنترل کرده، مانع‌ازآن می‌شودکه سیاستمداران بتوانند سیاست‌های نامتعادل و نادرست در پیش گیرند. در صورت اتخاذ سیاست‌های نادرست، دموکراسی، با تأمین روشی مسالمت آمیز برای تغییر تصمیمات و تصمیم‌گیران، هزینهٔ اقتصادی و اجتماعی تصحیح سیاست‌های نادرست را کاهش داده، موجب افزایش ظرفیت بلندمدت اقتصاد می‌گردد. در واقع دموکراسی افقی(سرشکن شدن قدرت میان مناطق) و عمودی(منتخب بودن مقامات ارشد اجرایی-تقنینی)، سیستمی مؤثر و کم هزینه برای تعدیل و تصحیح سیستماتیک سیاست‌های دولت می‌باشد، تا آنها را با خواست‌ها و مطالبات مردم هماهنگ سازد(موثقی،۱۳۸۸، ۲۲۰-۲۰۰).

تبعیض، تهدیدی جدی برای هردولتی به‌شمار می‌رود و در تعارض با ارزش‌های بنیادی هر جامعهٔ دمکراتیک و مدرن قرار دارد. دمکراسی، بر عکس نظام‌های حکومتی اقتدارگرا، برای همهٔ شهروندان ارزش و حقوق برابر قائل است. گذشته از آن، ممنوعیت تبعیض یکی از ستون اصول بنیادی حقوق بشر به‌شمار می‌آید. برخورداری از برابری در مقابل قانون و صیانت دربرابر تبعیض، یک حق انسانی جهان‌شمول است که دراعلامیهٔ جهانی حقوق بشرو همچنین درمیثاق‌های پایه‌ای حقوق بشر گنجانده شده‌اند.

از منظر جامعه‌شناختی، صیانت و حمایت از حقوق سیاسی- اقتصادی کل شهروندان یک کشور، یکی از وجوه مهم امنیت ملی و بین‌المللی می‌باشد. امروزه، صیانت و حمایت برابر و هم‌ارج از همهٔ بخش‌های جامعه و همچنین تأمین بدون تبعیض مطالبات مشروع مناطق یک کشور، پیوسته به‌عنوان اهداف [و پیش‌شرط‌های اولیهٔ] امنیت ملی و یکپارچگی کشور نگریسته می‌شوند.

در ادبیات نظری توسعه، از پایان جنگ جهانی دوم به بعد، مفهوم توسعه و سازوکارهای تحقق آن، سه تحول اساسی را به خود دیده است. در دورهٔ نخست که از پایان جنگ جهانی دوم تا دههٔ ۱۹۷۰ به‌طول کشیده، نظریهٔ دولت بزرگ و مداخله‌گر به‌عنوان لوکوموتیو توسعه مورد توجه قرار گرفت. این نظر که برگرفته از اقتصاد کینزی بود، دولت را مرجع اصلی تصحیح‌کننده شکست بازار می‌دانست و شرکت‌های دولتی را ابزار مهم برای توسعهٔ صنعتی قلمداد می‌کرد. ناکارآیی و زیان‌ده بودن شرکت‌های دولتی و رکود مزمن اقتصادی طی دهه‌های ۱۹۶۰و۱۹۷۰، این نظریه را با چالش‌های نظری و عملی روبرو کرده است. نظریهٔ دوم توسعه اقتصادی که برگرفته از مکتب شیکاگو بود، تز کوچک سازی دولت و واگذاری تمامی امور تصدی‌گرایانه به بخش خصوصی را تجویز می‌کرد. این مکتب که به نئولیبرالیسم نیز مشهور شده است، خصوصی‌سازی را گام مهم برای توسعه اقتصادی قلمداد می‌کرد. این مکتب با اعتقاد به قدرت بازار و انتخاب مردم، به کارآمدی رقابت و قیمت‌های بازار به جای تخصیص دولتی منابع اصرار ورزید. از نظر این مکتب، دولت متصدی و بزرگ، به‌جای آن‌که عامل توسعه باشد، در واقع مانع اصلی توسعه است؛ پس هر اندازه دولت کوچک‌تر شود، بهتر است. این تفکر نیز با محدودیت‌هایی مواجه شد و مهم‌ترین آن، بی عدالتی و چالش های زیست محیطی است. در اواخر دههٔ ۱۹۸۰، نظریهٔ حکمرانی خوب، به‌عنوان گفتمان جدید توسعه مطرح گردید. در حکمرانی خوب، متغیرهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در پیوند با یکدیگر تلقی شده و لیبرالیسم افسارگسیخته، ضروتاً منجر به توسعه تلقی

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

نمی‌گردد. این نظریه، دغدغهٔ توسعهٔ پایدار را داشته و مبارزه با فساد، برقراری عدالت نسبی و توجه به محیط زیست را از ارکان توسعه قلمداد می‌نماید(قاسمی شاد ،۱۳۸۸، ۷۰-۶۸؛ ایمانی جاجرمی،۱۳۸۶، ۹۵-۹۳).

هر چند اصطلاح حکمرانی خوب برای اوّلین بار در سال ۱۹۷۹ توسط " اولیور ویلیامسون" [1] استاد اقتصاد از آمریکا در ادبیات اقتصادی به‌کار رفته، ولی از اواسط دههٔ ۱۹۸۰ به بعد کاربرد این واژه در حوزه‌های مختلف علوم اجتماعی سرایت یافته است. نهادهای وابسته به سازمان ملل، خصوصاً بانک جهانی، در گسترش این مفهوم نقش مهمی داشته است. حکمرانی خوب، نتیجهٔ تعامل و کارکرد سازنده بین مؤلفه‌های اصلی یک جامعهٔ سیاسی است تا مطلوب‌ترین ستانده‌ها عاید یک جامعه گردد و با رضایت نسبی بخش‌های مختلف یک جامعه همراه باشد (Poluha,2002,1-5 & Rosendahl).

مؤلفه‌های اصلی یک جامعهٔ سیاسی عبارت‌اند از:

- بخش عمومی و دولت که وظیفهٔ هدایت، راهبری و برقراری حاکمیت قانون را به عهده دارد.
- بخش‌های خصوصی که عهده‌دار ایجاد اشتغال، درآمد، تولید، تجارت و وظیفهٔ کسب و کار را به‌دوش دارند.
- جامعهٔ مدنی که فراهم‌کنندهٔ فرصت ابراز وجود مردم و شهروندان است.
- نهادها و سازمان‌های مردم نهاد که واسطهٔ دولت و ملت هستند و در پی تحقق مطالبات مردم می‌باشند (ESCAP,2009).

تعامل خوب بین ارکان فوق، زمینه را برای تحقق حکمرانی خوب در ابعاد مختلف فراهم می‌آورد.

خصوصیات و ویژگی‌های حکمرانی خوب از منظر بانک جهانی در جدول شمارهٔ ۱ آورده شده است.

جدول ۱) خصوصیات و ویژگی‌های حکمرانی خوب از منظر بانک جهانی

ردیف	متغیرها	شاخص‌ها
۱	نظارت بر حکومت	۱ – ۱ : انتخابات بالنده و پاسخگویی حکومت
		۲ – ۱ : ثبات سیاسی و عدم خشونت
۲	ظرفیت دولت برای تدوین و اجرای سیاست‌ها	۱ – ۲ : اثربخشی
		۲ – ۲ : کیفیت مقررات
۳	نهادمند سازی بدون تبعیض تعاملات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی	۱ – ۳ : حاکمیت قانون
		۲- ۳ : وگذاری امور تصدی گرایانه به مردم
		۳ – ۳ : مبارزه با فساد

با توجه به متغیرها و شاخص‌های فوق، حکمرانی خوب معمولاً از دو طریق حاصل می‌شود:

۱. رقابت و مشارکت مردم در شئون مختلف؛

۲. پاسخگویی حکومت در شئون مختلف(ESCAP,2009).

منظور از رقابت، اعم از رقابت اقتصادی و سیاسی است. همان‌طور که تجربهٔ مدیریتی جوامع مختلف ثابت کرده است، رقابت می‌تواند دایرهٔ انتخاب خریداران در حوزهٔ اقتصاد یا شهروندان در حوزهٔ سیاست را گسترش دهد و از سوی دیگر،

[1] - *Oliver Eaton Williamson*

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

عرضه‌کنندگان (تصمیم‌گیرندگان) را در معرض انتخاب تقاضاکنندگان قرار می‌دهد. برای اینکه رقابت پویا و نهادینه در جامعه شکل بگیرد، باید اقدامات زیر صورت گیرد:

۱. انتخابات آزاد و رقابتی، بنیادی‌ترین مصداق رقابت پویا و اجرای نظریه حکمرانی خوب است.

۲. اقدام دیگر برای رقابتی کردن جامعه، ایجاد شفافیت و حذف و کاهش تبعیض در قوانین و مقررات است. تبعیض میان شهروندان برای تصدی مناصب حکومتی و فعالیت‌های اقتصادی و فرهنگی مغایر با شایسته سالاری است و رقابت برای ورود به مناصب مدیریتی را کاهش می‌دهد.

۳. راه حل دیگر، ارتباط سیستماتیک دولت با جامعهٔ مدنی و گروه‌های رابط بین مردم و حکومت است، تا بدین-وسیله حکومت از مطالبات مردم آگاهی پیدا کند.

۴. سیاست تبعیض مثبت برای اقشار، گروه‌ها یا مناطقی که از محرومیت مزمن رنج می‌برند.

۵. کوچک شدن دولت، تا منابع به‌جای هزینه‌های بوروکراتیک و رانت خواری‌ها، صرف امور توسعه‌ای شود (کمالی،۱۳۸۸، ۲۰-۲۶).

راهبرد دوم حکمرانی خوب، تقویت پاسخگویی حکومت و اثربخشی سیاست‌هاست. پاسخگویی حکومت و اثربخشی سیاست‌ها معمولاً از دو طریق حاصل می‌شود:

۱- تفکیک قوا و نهادینه شدن نظارت ملی؛

۲– تدابیر اداری.

سیاست‌های گروه نخست(تفکیک قوا و نظارت ملی) ناظر بر ساخت کلان سیاسی کشور است و گروه دوم بیشتر به سیاست‌های اجرایی و اداری کشور برمی‌گردد که این دومی بیشتر مورد توجه مقاله حاضر است.

برای توازن قوا و نظارت ملی باید به این سیاست‌ها توجه ویژه کرد: افزایش اقتدار و توانمندی نظارتی مجلس بر قوهٔ مجریه، تضمین استقلال بیشتر قوهٔ قضاییه، افزایش توانایی حرفه‌ای مجلس و قوهٔ قضاییه و توانمندسازی سایر نهادهای نظارتی مستقل و سپردن حسابرسی به آنها از روش‌های بهبود توازن قوا و نظارت ملی می‌باشد(الوانی و علیزاده ثانی، ۱۳۸۶، ۱۲-۶).

در مورد تدابیر اداری، راهکارهای مختلفی مورد توجه است؛ یکی از روش‌های اداری برای بهبود پاسخگویی حکومت و اثربخشی سیاست‌ها ، اصلاح نظام بودجه ریزی است. نظام بودجه ریزی باید از حالت سنواتی و سنتی خارج شود و ماهیت عملیاتی به‌خود بگیرد و بخش‌ها و مناطق براساس نیاز نسبی و عملکرد مؤثر از بودجه بهره مند گردند. همچنین معیارعدالت نیزبایددرتخصیص بودجه برای مناطق مختلف کشور مدنظر باشد. راهکاردیگر، اعطای استقلال تصمیم‌گیری (با نظارت و هدایت دولت مرکزی) به مناطق کشور است. همچنین تقویت منابع و ظرفیت نهادهای محلی در طراحی، تطبیق و ارایهٔ خدمات عمومی از دیگر شاخص‌های اصلاح اداری کشور محسوب می‌شود. برای حکمرانی خوب باید کاری کرد که فاصلهٔ تصمیم‌گیران یا دولتمردان با مردم در اقصی نقاط کشور کاهش یابد، ظرفیت مناطق و جامعهٔ محلی ارتقا یابد و امکان نظارت‌های منطقه‌ای افزایش پیدا کند.

حالا باید دید کدام‌یک از الگوهای تقسیم فضایی- سیاسی زیر که ماحصل تجارب کشورداری در سراسر جهان است، حکمرانی خوب را برای مدیریت مناطق ایران در پی خواهد داشت:

۱- تمرکز گرایی،۲- نظریهٔ فدرالیسم،۳- نظریهٔ مشارکت سهامی، ۴-تمرکز زدایی و ۵- خودمختاری.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

قابل ذکر است که مقایسهٔ تاریخی ممالک جهان نشان می‌دهد که مدیریت فضایی- سیاسی کشورها را می‌توان تقریباً در الگوهای پنج‌گانه فوق طبقه‌بندی کرد، هرچند که هرکدام از آنها به شکل‌های مختلف اجرا شده‌اند.

۱- تمرکزگرایی

در نظام‌های سیاسی متمرکز، مهم‌ترین سیاست‌ها و برنامه‌ها اعم از ملی و محلی، در مرکز سیاسی کشور یا پایتخت تعیین می‌شود. مجریان سیاست‌ها و برنامه‌های مذکور نیز عمدتاً سازمان‌ها و دستگاه‌های اداری دولتی هستند که بخش عمده‌ای از خدمات محلی را به مردم ارایه می‌دهند. در چنین شرایطی، سازمان‌های محلی، مانند شهرداری‌ها نقش و تأثیر اندکی در جریان ادارهٔ امور محلی دارند. آنها عمدتاً ادارات محلی به شمار می‌روند که موظف‌اند بر اساس سیاست‌های ابلاغ شده از مرکز عمل کنند. در چنین الگویی، کلیهٔ تصمیمات در مرکز اتخاذ می‌شود و مناطق کشور هیچ استقلالی از خود ندارند. معایب این الگو از طریق برهان خلف، یعنی اثبات محاسن تمرکززدایی آشکار خواهد شد. همچنین تجارب تاریخی، کارآمدی این نظریه را کاملاً رد می‌کند.

۲- نظریهٔ عدم تمرکز یا تمرکززدایی

عدم تمرکز، روشی است که در آن دولت مرکزی حق و اختیار تصمیم‌گیری - و گاهی امکانات مادی لازم را- به نهادهای محلی، که متصدیان آن بسته به توسعهٔ سیاسی کشور توسط مردم همان محل انتخاب شده‌اند، واگذار می‌نماید (نبوی،۱۳۵۶، ۵-۱). بسته به اهدافی که در کشورهای مختلف از تغییر ساختار دولت دنبال می‌شود، سیاست‌های تمرکززدایی، اشکال گوناگونی به خود می‌گیرد. به‌طورکلی تمرکززدایی "انتقال یا تفویض اختیارات در زمینه‌های برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و یا مدیریت از سوی مقامات دولت مرکزی به مقامات محلی است" (Rondinelli, 1981).

فلسفهٔ تمرکززدایی در کشورهای دمکراتیک، مبتنی بر این فرض است که گذشته از تفکیک قوا که شرط بقای دمکراسی است، باید تجزیهٔ دیگری از نیروی حکومت در نواحی مختلف کشور صورت گیرد؛ یعنی قدرت حکومت در مناطق مختلف، خصوصاً مناطق پیرامونی تقسیم شود تا هرچه بیشتر از میزان انحصار دولت مرکزی کاسته شود. براساس این فرض، اگر در هر قسمت از کشور قدرت‌های محلی صاحب اختیاراتی باشند، همین اختیارات موجب خواهد شد که حکومت مرکزی نتواند حقوق مسلم مردم را غصب کند(رحیمی ،۱۳۴۷، ۲۱۹) .

از طریق تمرکززدایی، هم مکانیسم‌های نظارتی حکومت بیشتر می‌شود و هم مردم مشارکت کم واسطه‌تری در سرنوشت خود پیدا خواهند کرد. کارنامهٔ عدم تمرکز نشان داده‌است که اگر این الگو در دولت‌های اقتدارگرا با اقتصاد متمرکز و دولتی اجرا شود، صرفاً یک امر صوری خواهد خواهد بود و نمی‌تواند در کاهش تنش‌های مرکز- پیرامونی موفق باشد، ولی اگرعدم تمرکز همراه با اقتصاد غیردولتی و دمکراسی نهادینه باشد و مردم مناطق به طور مستقیم متصدیان منطقه‌ای خود را انتخاب کنند، این الگو می‌تواند موفق باشد(مانند فرانسه) و اساساً نوعی شبه فدرالیسم خواهد بود. کارنامهٔ تمرکززدایی نشان می‌دهد که این الگو اساساً یک سیاست بوروکراتیک برای حکومت‌داری است(اجلالی،۱۳۸۱، ۱۷۲).

از جهت میزان قدرت واگذاری، تمرکززدایی را می‌توان به‌طور کلی به سه دستهٔ اداری، اجرایی، و تقنینی تقسیم نمود. در تمرکززدایی اداری وظایف دولتی به شیوهٔ غیرمتمرکز انجام می‌شوند، بدون اینکه صلاحیت‌های تصمیم‌گیری از سطح مرکزی به سطح منطقه‌ای انتقال داده شوند. این امر به‌طور مشخص‌تر به این معناست که وظایف اداری توسط شعبه‌ها یا بخش‌هایی از وزارتخانه‌ها که به‌صورت غیرمتمرکز در سطح مناطق تأسیس می‌گردند، انجام می‌گیرند. این شکل از تمرکززدایی همچنین تراکم زدایی نامیده می‌شود(اطاعت،۱۳۸۹، ۹۰-۸۹).

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

تمرکززدایی اجرایی به مفهوم عدم تمرکز وظایف دولتی می‌باشد. البته در این گونه تمرکززدایی ـ بر خلاف تمرکززدایی اداری ـ وظایف دولتی جهت انجام مستقلانه و خودمسئولانه آنها به دستگاه اداری مناطق تفویض می‌گردند. برای این شکل از تمرکززدایی هم نمونه‌های متعددی در اروپا یافت می‌شود(برای نمونه در بریتانیای کبیر و فرانسه).

سومین نوع تمرکززدایی، تنوع صلاحیت‌های قانونگذاری می‌باشد و این به مفهوم واگذاری صلاحیت قانونگذاری به پارلمان‌های مناطق می‌باشد. به عبارت دیگر، دولت فقط سیاست‌های کلی را وضع و اجرا نماید، ولی مناطق بر حسب مقتضیات منطقه ای خود، قوانین و سیاست‌های لازم را وضع و اجرا نمایند(ایرانپور، ۲۰۰۸).

در خصوص علل گرایش دولت‌ها به مقولهٔ تمرکززدایی استدلال‌های زیر مطرح شده است:

- تمرکززدایی به‌عنوان ابزار کارآمدی جهت افزایش کارآیی اقتصاد بخش عمومی عمل می‌کند، هرچند دارای پیامدهای نامطلوبی همچون ایجاد عدم تعادل‌های افقی میان دولت‌های محلی و به خطر افتادن ثبات کلان اقتصادی نیز هست. از این‌رو، یکی از مهم‌ترین دلایلی که جهت توجیه روند فزایندهٔ تمرکززدایی در جهان ذکر می‌شود، آن است که چنین سیاست‌هایی می‌تواند به اهدافی نظیر افزایش رفاه، کارآیی و در نهایت رشد اقتصادی بیانجامد. تجربهٔ ناموفق سیاست‌های اقتصادی متمرکز در برههٔ قبل از فروپاشی شوروی، انگیزهٔ دولت‌ها را به تمرکز زدایی تقویت کرده است.

- تمرکززدایی می‌تواند از طریق انتقال قدرت به سطوح پایین‌تر دولت، جهت کاهش قبضه دولت مرکزی بر اقتصاد ملی و امور سیاسی مؤثر واقع شود. در واقع، تمرکززدایی باعث تقویت جامعه مدنی و دمکراسی می‌شود(سامتی و دیگران، ۱۳۸۶، ۱۲۴).

مجموعه دلایل مزبور می‌تواندگرایش کشورهای مختلف جهان را به رهیافت تمرکززدایی طی دهه‌های اخیرتوجیه نماید.

۳- نظریه فدرالیسم

در آغاز قرن بیستم، تنها ۹ کشور رسماً فدرال در جهان وجود داشت؛ این کشورها عبارت بودند از: آرژانتین، استرالیا، برزیل، کانادا، آلمان، مکزیک، سوییس، آمریکا و ونزوئلا. ولی در پایان قرن بیستم کشورهای اتریش، بلژیک، کومور، هند، مالزی، نیجریه، پاکستان، روسیه، تانزانیا، امارات متحده عربی و آفریقای جنوبی به این دسته از کشورها پیوستند. هر چند از جهت تعداد کشورهای فدرال محدودند، ولی به خاطر اینکه اکثر آنها کشورهای بزرگ و پر جمعیت هستند، از جهت فضایی و جمعیت نظام فدرالیسم حدود ۵۰ درصد کره زمین را دربر می‌گیرد. از این‌رو قرن بیستم را از نقطه نظر تقسیمات کشوری، قرن فدرالیسم اطلاق می‌کنند(Hueglin,2005).

فدرالیسم، برگرفته از ریشهٔ " فئودوس (foedus) "به معنای لغوی عهد، پیمان و قول می‌باشد."فدرالیسم" به‌طور ساده به اصلی از سازماندهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن نظام سیاسی از یک واحد سیاسی کل (دولت فدرال مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (مثلاً ایالت‌ها) تشکیل می‌گردد. هرچند هر دوی این سطوح دولتی، یعنی هم سطح فدرال و هم سطح ایالتی، از نهادهای دولتی خود چون حکومت و دستگاه اداری دولتی، پارلمان و قوهٔ قضائیه برخوردارند، اما در عین حال همهٔ آنها با هم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند(Burgess,2010:3-20). فدرالیسم را "اصل وحدت در کثرت" خوانده‌اند و این به معنی است که در این نظام‌ها به جای اصل "یک ملت ـ یک دولت"، پلورالیسم و تنوع ملی، قومی، فرهنگی، دینی حاکم است که مبنا و ملاک حاکمیت سیاسی قرار می‌گیرد. فدرالیسم در مفهوم کلی آن، یک روش حکومتی است که براساس توزیع و پخش سرزمینی قدرت سیاسی در یک جامعه استوار است (هدایتی، ۱۳۸۴).

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

مهم‌ترین تفاوت ماهوی بین یک نظام فدرال و نظام غیرمتمرکز در این است که در یک نظـام فدرال، خودمختاری ایالت‌های تشکیل دهنده از طریق تصریح و یا به‌عبارت دیگر به‌طور قانونی به وجود می‌آید، حدود جغرافیایی و حقوق آنها در قانون اساسی تضمین می‌شود و نظام مرکزی که قدرت خود را در درجهٔ اول از مردم کسب نموده است، بالطبع قدرتش محصول قدرت تک تک ایالات عضو می‌باشد، ولی در یک نظام غیرمتمرکز فقط بخش‌هایی از قدرت به‌وسیلهٔ قوانین عادی به واحدهای محلی داده می‌شود. حدود و ثغور اختیارات این واحدها همچنان در اختیار قدرت دولت مرکزی است. از نظر حقوقی در نظام غیرمتمرکز، کنترل تمامی نهادهای اصلی قدرت همچنان در حیطهٔ حکومت مرکزی است و علاوه بر این موضوع دولت مرکزی به تنهایی نماد حاکمیت ملی می‌باشد. در صورتی که در نظام فدرال، قدرت مرکزی حاصل جمع قدرت ایالت‌های نظام فدرال می‌باشد. همچنین، در یک نظام فدرال هر یک از ایالت ها، خود دارای یک حکومت ایالتی می‌باشند که قوهٔ مجریه، مقننه و قضائیه خود را دارند و در چهارچوب قانون اساسی مرکزی، خودمختاری آنان تضمین شده و نحوهٔ حکومت در محدودهٔ جغرافیایی هر ایالت را قانون اساسی آن ایالت تعیین می‌نماید که البته تضادی با قانون اساسی مرکزی ندارد. در حالی‌که در یک سیستم غیرمتمرکز، اختیارات منطقه‌ای صرفاً در محدودهٔ وظائف محوله بوده و قانونگذاری، قضاوت و سیاست مالی امور مهم کشور همچنان در محدوده اختیارات دولت مرکزی است(ایرانپور،۱۳۸۵)

۴- نظریهٔ مشارکت سهامی[1]

یکی دیگر از سازوکارهای ساختاری برای مدیریت منـاطق و جلـوگیری از منازعـات داخلـی، شـیوهٔ مشـارکت سـهامی یـا سهامداری قدرت[2] است که در فارسی بعضاً "دمکراسی انجمنی" نیز گفته می‌شود. این شیوه هم برای سراسر کشور و هـم در بخشی از کشورکه گرفتار مناقشات مرکز-پیرامونی است، قابل اجرا می‌باشد. مدل مشارکت سهامی در بعضی کشورها مانند سوییس با فدرالیسم متقارن می‌گردد و تمایز آن با فدرالیسم دشوار می‌گردد(O'Leary ,2005:3-43).

مشارکت سهامی به این معنی است که هر یک از گروه‌های قومی - فرقه‌ای با توجه به متغیرهایی چون اندازهٔ جمعیت می‌بایست در ساختار قدرت سهم داشته باشد. این تقسیم قدرت می‌تواند به صورت افقی و تشکیل مناطق خودمختار در چارچوب یک حاکمیت سیاسی مانند سوییس تجلی پیدا کند که در اینجا با فدرالیسم متقارن می‌گردد و یا به صورت عمودی؛ به این معنی که هیچ ارتباطی بین تقسیمات کشوری و عناصر هویتی وجود ندارد، بلکه نظام حکومتی به صورت بسیط اداره می‌شود، ولی هر یک از گروه‌های قومی بسته به قدرت خود در حاکمیت سهم دارند(مانند لبنان). مشارکت سهامی معمولاً به چهار صورت زیر به مرحلهٔ اجرا درمی‌آید:

۱. دولت ائتلافی فراگیر، که در آن هر یک از گروه‌های قومی - فرقه‌ای در آن سهم دارند.

۲. نمایندگی و بهره‌مندی تناسبی، به این معنی که هر یک از گروه‌های قومی متناسب وزنهٔ خویش در ساختار حکومتی حضور داشته و در مواهب و هزینه‌های آن سهیم باشند.

۳. حق وتوی قانون اساسی برای اقلیت‌ها، به این معنی که نمایندگان اقلیت‌ها قادر باشند، سیاست‌هایی که کاملاً با منافع قومی - فرقه‌ای آن منافات دارد وتو نمایند(McGarry and O'leary1993:35-36).

[1] - *Consociationalism*
[2] - *Power-Sharing System*

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

تجربهٔ شکست الگوی مشارکت سهامی در برخی کشورها مانند قبرس، لبنان و ایرلندشمالی و موفقیت آن در برخی دیگر، مانند هلند، سوییس و کانادا، باعث شده تا صاحب‌نظران به بررسی شرایطی که منجر به موفقیت و ناکامی تئوری مزبور می‌گردد، بپردازند.

مفروضه نظریهٔ مشارکت سهامی این است که جامعهٔ چند قومی با کشمکش همبستگی ضروری ندارد، بلکه این‌گونه جوامع دارای یک دسته منافع آشکار و محسوس مشترک هستند که می‌توان آنها را به روش‌های عقلایی و بهینه‌سازی مطلوبیت تحصیل کرد. از این‌رو چانه‌زنی و تبادل بین گروه‌های قومی - فرقه‌ای امکان دارد و می‌توان با تغییر سیاست‌های تحصیل قدرت و ثروت، مانع بروز تنش‌های قومی - فرقه‌ای شد(Ganguly,1998, 59-60). بنابراین یکی از راه‌های موفقیت الگوی مزبور اعطای خودمختاری به گروه‌های دارای سهم است که شاخص‌ترین آن حق وتوی متقابل است.

۵- مدل خودمختاری سرزمینی

"خودمختاری معمولاً اشاره به استقلال عمل یک واحد خودمختار در سطوح محلی و داخلی دارد، درحالی که امور خارجه و امنیتی، معمولاً تحت کنترل دولت ملی یا مرکزی قراردارد. اما گاه انعقاد برخی از توافقنامه‌های بین لمللی در زمینهٔ اقتصادی و فرهنگی ممکن است در اختیار واحد خودمختار قرار بگیرد" (Hannum & lillich,1980, 858-889).

بررسی انواع مصادیق خودمختاری نشان می‌دهد که خودمختاری یک طیف است که در مناطق مختلف حدود اختیارات آن متفاوت است. بنابراین یک تعریف کلیشه ای نمی‌توان برای آن ارائه کرد. نمی‌توان خودمختاری را تنها راهکار کارآمد برای پیشگیری از بحران‌های منطقه‌ای تجویز کرد. کارنامهٔ خودمختاری نشان می‌دهد که این راهکار در کشورهای پیشرفته سیاسی دارای کارکرد مثبت است، البته کشورهای پیشرفته نیز با ایقان از عدم بروز جدایی‌طلبی و براساس الزامات داخلی و بین‌المللی به این امر تن می‌دهند. همچنین در کشورهایی که شکل‌گیری رژیم خودمختاری به صورت مسالمت آمیز و تدریجی، نه از روی اضطرار و اجبار بوده است، نقش خودمختاری در مهار تنش‌ها مثبت ارزیابی شده است. نتایج خودمختاری در کشورهای اقتدارگرا کارنامهٔ مثبتی ندارد، در این مناطق، رژیم خودمختاری یا زود از هم می‌پاشد و یا با اجبار بین‌المللی تحمیل می‌گردد. برای مثال، عراق دورهٔ صدام را می‌توان مثال زد که ظاهراً به اکراد خودمختاری داده بود، ولی در عمل آنها را قتل عام می‌کرد. بنابراین خودمختاری سازوکاری است که برای جوامع دمکراتیک شده کارآیی بیشتری دارد، زیرا در جوامعی که حقوق انسان صرف‌نظر از انتساب‌های قومی رعایت نمی‌گردد، حقوق اقلیت‌ها نیز به‌طریق اولی رعایت نخواهد گشت. تجربهٔ خودمختاری‌ها همچنین نشان داده است که نمی‌توان آن را به مثابه نوشداروی مشکلات و مطالبات اقلیت‌ها تلقی کرد(امیدی، ۱۳۸۰، ۱۵۰-۱۴۰).

مدل مناسب برای ادارهٔ مناطق در ایران

در خصوص کارآمدی و کاربست هر یک از مدل‌ها در مورد ایران، شایان ذکر است، بعد از تشکیل دولت مدرن از آغاز عصر پهلوی، ایران دورهٔ تمرکزگرایی شدیدی را تجربه کرد. تجربهٔ ۸۰ سال، اخیر ثابت کرده است که تمرکزگرایی از جهات سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی چندان کارآمد نبوده است. هرچند در آغاز تشکیل دولت مدرن، تمرکزگرایی برای حفظ امنیت و تمامیت ارضی کشور ضروری بود، ولی ادامهٔ آن توجیه چندانی نداشت. متأسفانه ورود درآمدهای نفتی به سبد درآمدهای دولت، فرآیند تمرکزگرایی را تشدید کرد و دولت ایران از جهات مختلف به دولت رانتیر شباهت پیدا کرد. تجربهٔ کشورهای مختلف، علی‌الخصوص نظام‌های کمونیستی سابق همه بر این حقیقت دلالت می‌کند که تمرکزگرایی منجر به ناکارآمدی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی می‌گردد و با نظریهٔ حکمرانی خوب سازگاری ندارد.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

اما در مورد فدرالیسم، ایران از جهات ژئوپلیتیکی در منطقهٔ حساس و شکننده قرار دارد. از سوی دیگر، ماهیت سلطه ستیز انقلاب اسلامی و اهداف تهاجمی سیاست خارجی ایران، این کشور را در معرض آماج حمله‌های پنهان و آشکار دشمنان ایران قرار داده است. همچنین اقدامات فعلی و سابقهٔ تجزیه طلبی برخی از گروه‌ها در مناطق سرحدی ایران و حمایت خارجی از آنها همیشه دغدغهٔ نهادهای امنیتی ایران بوده است. تا مادامی‌که دغدغهٔ امنیتی وجود داشته باشد، هر سازوکاری که این دغدغه را تشدید نماید، قطعاً عقیم خواهد ماند. به‌نظر می‌رسد، فدرالیسم با توجه به ماهیت مرکزگریزی آن باعث افزایش این دغدغه خواهد بود و در مورد ایران عملی نیست.

تجربهٔ فدرالیسم در ممالک مختلف، نشان می‌دهد که در فدرالیسم پیوستن چندکشور مستقل به یکدیگر و ایجاد یک کشور بزرگ‌تر هدف است، نه تقسیم یک کشور به واحدهای کوچک و خود مختار. سوئیس که یک کشور قدیمی فدرال است از قرن سیزده تا قرن شانزدهم به مدت سیصد سال از به هم پیوستن شهرهای مستقل قرون وسطایی به یکدیگر پدید آمد. در آمریکا از سال ۱۷۵۷میلادی – دوازده ایالت علیه بریتانیا متحد شدند و پس از پیروزی در جنگ‌های استقلال به صورت کنفدراسیون درآمدند و پس از خرید مستعمرات فرانسه(نئواورلئان) و تصرف بخش‌هایی از مکزیک در سال ۱۸۳۶ به ۲۵ ایالت و در سال ۱۸۵۰ به ۳۱ ایالت و در سال ۱۹۰۰ به ۴۴ ایالت و در سال ۱۹۵۹ با افزایش آلاسکا و هاوایی به ۵۰ ایالت افزایش یافت. در آلمان تا پایان قرن هیجدهم یکصدوبیست شاهزاده‌نشین کوچک و بزرگ حکومت می‌کردند و در سال ۱۸۱۶ تمام ایالت‌های آلمانی‌زبان به غیر از اتریش و پروس، کنفدراسیونی با ۳۹ عضو به وجود آوردند و در سال ۱۸۷۱ اتحاد کامل آلمان صورت گرفت. در هندوستان تا قبل از سال ۱۹۴۷ بیش از ۵۰۰ شاهزاده‌نشین وجود داشت که هریک دارای استقلال نسبی بودند. بنابراین، در بسیاری از کشورهایی که با سیستم فدرال اداره می‌شوند، از پیوستن واحدهای کوچک‌تر به یکدیگر به وجود آمده‌اند (federalism&Burgess , 2010 :Wikipedia).

از سوی دیگر، فدرالیسم به تنهایی توسعهٔ سیاسی و اقتصادی به‌همراه ندارد. در بسیاری از کشورهای فدرال هنوز دموکراسی وجود ندارد که نمونه‌های آن در آسیا و آفریقا مشاهده می‌شود. امارات متحده عربی که به‌صورت فدرالیسم اداره می‌شود، هنوز با دمکراسی فاصله دارد. از جهت توسعهٔ اقتصادی هم، برخی شواهد همبستگی بین فدرالیسم و توسعهٔ اقتصادی را به چالش کشیده است. کشورهای پاکستان، بنگلادش و برخی ممالک آمریکای لاتین مانند مکزیک هنوز گرفتار فقر و عقب ماندگی هستند.

نکتهٔ قابل توجه آن که فدرالیسم به تنهایی مانع درگیری‌های قومی و جدایی‌طلب نیست. برای مثال، نیجریه، پاکستان و هند به‌رغم ساختار فدرالی، شدیداً از درگیری‌های قومی و مذهبی رنج می‌برند. حتی در کشور پیشرفته‌ای مانند بلژیک، فدرالیسم منجر به بحران تشکیل دولت در آن گردیده است.

بنابراین، در ایران بنا به دلایل زیر فدرالیسم به مفهوم سوئیسی آن قابلیت اجرایی ندارد:

۱. با توجه به درهم تنیدگی قومی – فرهنگی، ترسیم واحدهای فدرال عملاً غیر ممکن است. اکثر گروه‌های تجزیه طلب درمورد مرزهای قومی گزافه‌گویی می‌کنند و اندیشه‌های آنها عملاً جز جنگ داخلی و تجزیهٔ این مرز و بوم، نتیجهٔ دیگری ندارد. در تأیید این مدعا می‌توان به گفتهٔ یکی از سران احزاب منحله کردستان استناد کرد:

"هیچ کردی به‌خاطر هیچ‌کس و هیچ ملتی دست از هیچ وجبی از خاک کردستان بر نخواهد داشت. مادامی که در برابر دو امپراتوری ایران و عثمانی مقاومت کرده و موجودیت ملی خود را پاس داشته، ممکن نیست ..... دست از یک ذره

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

از خاک کردستان برداریم ... از دیدگاه ما سرزمین کردستان شامل تمام شهرها، مناطق، روستاها ، دشت‌ها و کوه‌هایی که درتقسیمات کشور، استان‌های کردستان، کرمانشاه، و ایلام آذربایجان‌غربی نامیده شده است را دربر می‌گیرد ....."
(به نقل از سایت چالشگری، تاریخ رجوع: شهریور ۱۳۹۰).

حال در چنین بافت به‌هم تنیده و ادعاهای غیرواقعی، چگونه می‌توان حکومت فدرالی به‌وجود آورد و در عین حال به تمامیت ارضی ایران امیدوار بود.

۲. استفاده ابزاری بیگانگان: متأسفانه در تاریخ معاصر همهٔ احزاب چپ و راست تجزیه‌طلب مانند جندالله بلوچستان، جبههٔ آزادی‌بخش عربستان، جبههٔ خلق آذربایجان، حزب کومله و حزب دمکرات کردستان همگی مستظهر به حمایت بیگانگان بوده‌اند و به‌صورت ابزاری مورد استفادهٔ دشمنان این مرز و بوم بوده‌اند. به‌عبارت دیگر، تقاضای فدرالیسم بر اساس فرآیندهای سیاسی بومی و درونزا پیش نرفته است. بنابراین، تا زمانی‌که فرآیندهای طبیعی برای تقسیمات فضایی- سیاسی طی نشده باشد، الگوهای وارداتی مشکلی را حل نمی‌کند، اما در خصوص مشارکت سهامی، همان‌طور که گفته شد، مفهوم اصلی این اصطلاح این است که هرگروه قومی یا مناطق، سهمی از ساختار قدرت و احیاناً حق وتو داشته باشد. با توجه به به موزاییک فرهنگی- قومی در ایران، چنین ایده‌ای عملاً امکانپذیر نخواهد بود، زیرا مناصب و نهادهای حکومتی تکافوی مطالبات اقوام را نخواهد داد. از سوی دیگر، رقابت میان‌گروهی برای احراز این مناصب افزایش پیدا خواهد کرد و این امر به وحدت ملی آسیب می‌رساند. نکتهٔ مهم‌تر اینکه اساساً این الگو برای کشورهای با سابقه تنش بین قومی به‌کار برده شده است و در ایران چنین سابقه‌ای وجود ندارد.

در خصوص الگوی خودمختاری سرزمینی، اساساً این مدل برای اقلیت‌های قومی – مذهبی کاربرد داشته است که درون یک اکثریت غالب قرار گرفته‌اند. در ایران، تنها اقلیت‌های ارمنی، کلیمی و زردشتی هستند که به دلیل پراکندگی جمعیتی آنها نمی‌توان الگوی خودمختاری سرزمینی را برای آنها به‌کار برد. تنها راه حل، خودمختاری فرهنگی است که عملاً آنها از این امر بهره‌مند هستند. اقوام ایرانی را نمی‌توان اقلیت قلمدادکرد وآنها در تعریف حقوقی اقلیت قرار نمی‌گیرند. بنابراین الگوی مزبور برای ایران نه کاربرد دارد و نه میسر است. اگر قرار باشد به یک منطقه‌ای خودمختاری سرزمینی داده شود، گروه‌های دیگر نیز چنین مطالبه‌ای خواهند داشت؛ این امر خطرات امنیتی شدیدی برای تمامیت ارضی ایران در پی خواهد داشت.

تنها راه حل ممکنه که در چارچوب تئوری حکمرانی خوب می‌توان در مورد ایران به‌کار بست و امکان تحقق دارد الگوی تمرکززدایی مبتنی بر تقویت حکومت‌های محلی است. در ادامه مقاله به فواید تئوریک و سازوکارهای کاربرد آن می‌پردازیم.

حکومت‌های محلی و حکمرانی خوب در ایران در چارچوب قانون اساسی

ادارهٔ امور اقتصادی، فرهنگی و خدماتی مناطق شهری و روستایی توسط نهادهای منتخب ملت تحت عنوان حکومت محلی نام گرفته است. حکومت‌های محلی هرچند یک نهاد عمومی و غیردولتی محسوب می‌شوند، اما در طول دولت قرار دارند نه در عرض آن، زیرا، این نهادها براساس قوانین ملی تشکیل می‌گردد و از سوی حکومت مرکزی به رسمیت شناخته می‌شود. حکومت‌های محلی در ادارهٔ امور محلی از استقلال نسبی برخوردارند، اما خودمختاری کامل به حدی که بتواند قوانین اساسی و سایر قوانین لازم‌الاتباع کشور را نقض نمایند، ندارند. حکومت‌های محلی برای تأمین منابع خود قاعدتاً باید بیشتر بر درآمدهای محلی اتکا داشته باشند و کمتر از منابع ملی بهره جویند. شهرداری معادل حکومت محلی

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

نیست، اما هستهٔ مرکزی حکومت محلی را تشکیل می‌دهد و وظیفهٔ هدایت، نظارت راهبری و جلب مشارکت سایر عوامل موثر بر مدیریت شهری را بر عهده دارد(حبیب نژاد، ۱۳۸۸، ۱۱۹-۱۱۸).

دغدغهٔ خودگردانی محلی از زمان انقلاب مشروطیت در اندیشه نخبگان ایرانی بوده است. در اصول متمم قانون اساسی مشروطیت(۹۰ تا۹۳) و در سال ۱۲۸۶ قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی به تصویب مجلس وقت رسید، ولی تحولات سیاسی وقت مجال اجرای آن قانون را نداد. در دوره کوتاه مدت نخست‌وزیری مصدق تلاش‌های محدودی برای مشارکت مردم در تعیین سرنوشتشان برای ادارهٔ امور مناطق و محلات صورت گرفت و لوایحی از همین رهگذر به تصویب رسید که مهم‌ترین آن لایحهٔ لغو همه عوارض در سطح روستاها به سود دهقانان و ازدیاد سهم کشاورزان با کسر ۲۰٪ از کل درآمد مالکان بود. تغییر و تحولات سیاسی و سقوط دولت محمد مصدق و بازگشت مجدد شاه به کشور، زمینه را برای تمرکزگرایی هرچه بیشتر حکومت فراهم کرد. تصویب لوایحی چون انجمن ایالتی و ولایتی و صدور دستوراتی از طرف شاه مبنی بر ساری و جاری شدن اصول شش‌گانه تحت عنوان انقلاب شاه و ملت نتوانست از شدت تمرکزگرایی در نظام سیاسی کشور بکاهد(حبیب نژاد، ۱۳۸۸، ۱۱۴) . بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، در اصل ۱۰۰ قانون اساسی مقرر شده است:

"برای پیشبرد برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان با استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند. شرایط انتخاب و نظارت شوراهای مذکور و سلسله‌مراتب آنها را که باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد، قانون معین می‌کند."

ولی به‌دلیل مسایل سیاسی پس از انقلاب و مشکلات ساختاری، اجرای اصل مزبور میسر نشد تا این که در هفتم اسفند ۱۳۷۷ مردم با حضور ۲۴ میلیونی خود در اولین دورهٔ انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا ، مقدمات تشکیل حکومت‌های محلی را در ایران فراهم نمودند. عمر ۱۲ ساله این نهاد حکایت از این دارد که استقلال آنها در ادارهٔ محلی درایران بسیار محدود است و به‌مانندکشورهای توسعه‌یافته، هستهٔ مرکزی مدیریت شهری و روستایی را تشکیل نمی دهند. سنت حکمرانی در ایران، به این گونه بوده است که یک حکومت مرکزی وجود دارد و آن منافع عمومی را تشخیص می‌دهد و منافع عمومی در قالب قوانین، لایحه‌ها، اسناد و برنامه‌ها، سیاستگذاری‌ها و برنامه‌های اجرایی از سطح مرکز تا سطح دهستان به اجرا گذاشته می‌شود. در سنت حکمرانی ایران، فرآیندهای تصمیم‌گیری کمتر مورد توجه بوده است و مقامات اجرایی علاقه‌مندند که در واقع دولت اختیارات بسیار گسترده‌ای داشته باشد تا بتواند سریعاً نسبت به مسایل مختلف تصمیم‌گیری کند. اساساً فرهنگ عمومی نیز تصمیم‌گیری‌های سریع از سوی دولت را نوعی اقتدار تلقی می‌کند. این درحالی است که حکمرانی خوب به گونه‌ای متصور است که تصمیمات براساس اصولی چون مشارکت، اجماع نخبگان، کارآمدی، شفافیت اطلاعات و پاسخگویی اتخاذ می‌شوند. واقعیت آن است که فرآیند تصمیم‌گیری از خود تصمیم مهم‌تر است، چراکه اگر فرآیند فوق به گونه‌ای شکل گیرد که نظرات افراد ذینفع شنیده نشود و مشارکت آنها ممکن نشود، آنچه به عنوان یک تصمیم (از قبیل یک برنامه اجرایی، سیاست، قانون و...) ابلاغ می‌شود و در ارتباط با کالای عمومی و نفع عمومی قرار دارد، به سبب طی نشدن فرآیندهای صحیح تصمیم‌گیری، در مقام اجرا با موانع زیادی مواجه خواهد شد و هزینهٔ تصمیمات بسیار بالا خواهد بود(آخوندی،۱۳۸۸، ۶). تجربهٔ بسیاری از کشورها نشان داده

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

است، اگر در جامعه‌ای، درجهٔ تمرکز ساختار مدیریتی بخش عمومی به نفع مناطق کاهش یابد(تفویض اختیار به مقامات محلی منتخب مردم آن منطقه) یا به عبارت دیگر، اگر در جامعه‌ای نظام دولت‌های محلی برقرار شود، اطلاعات عرضه-کنندگان کالاها و خدمات عمومی محلی، از سلیقه‌ها و ترجیحات متقاضیان آن کالاها و خدمات افزایش خواهد یافت. بنابراین تفویض اختیار به مقامات محلی منتخب مردم در مناطق برای تخصیص منابع در مورد کالاها و خدمات عمومی محلی، منجر به تخصیص بهینه‌تر منابع گردیده و بدین روی، رفاه اجتماعی را بهبود خواهد بخشید(فرازمند،۱۳۸۵، ۱۳۴-۱۲۵). تفویض اختیار به مقامات محلی منتخب مردم، از مزایای مهم دیگری نیز برخوردار است. خودگردانی اداری، باعث تغییر در رفتار بخش عمومی(مسئولان و قانونگذاران محلی) و همچنین خود مردم منطقه خواهد شد. در حالت عدم تمرکز، چون که مسئولان و قانونگذاران محلی از یک سوی، منتخب مردم هستند(و لذا سلیقه‌ها و ترجیحاتشان به سلیقه‌ها و ترجیحات مردم نزدیک‌تر است) و از سوی دیگر، تحت نظارت نزدیک و مستقیم مردم هستند، طبعاً در کار خود احساس مسئولیت بیشتری خواهند کرد و حداکثر سعی خود را در جهت جلب رضایت مردم(یعنی حداکثر سعی خود را در جهت حرکت در راستای ترجیحات مردم) به کار خواهند گرفت. در حالی که در حالت تمرکز، مسئولان محلی فقط از جانب مقامات مرکزی تحت نظارت هستند که با توجه به حجم کار زیاد ناظران مرکزی و از طرفی ارتباط بسیار کم آنها با مردم محلی، چنین نظارت کارآیی لازم را ندارد. در نتیجه، مسئولان محلی ممکن است وظایف خود را به نحو مطلوب انجام ندهند. همچنین در حالت تمرکز، مردم نتیجه و محصول مالیات پرداختی خود را به طور ملموسی مشاهده نمی‌کنند و ممکن است این توهم را داشته باشند که مالیات‌های پرداختی آنها در جهت ترجیحات و سلایق آنها مصرف نمی‌شود و بدین روی، از پرداخت مالیات فرار کنند، ولی در حالت عدم تمرکز(در حالت تشکیل دولت‌های محلی)، مردم، عرضه کالاها و خدمات عمومی ناشی از مالیات‌های پرداختی خود را به وضوح و به طور مشخص‌تری مشاهده خواهند کرد و در نتیجه، تمایل بیشتری برای تأمین مالی عرضهٔ این‌گونه کالاها و خدمات از خود نشان خواهند داد. این تغییر در رفتار مردم، با توجه به اینکه یکی از معضلات کشور ایران، وابستگی بخش عمومی به درآمدهای نفتی است و هدف برنامه‌های مختلف در این کشور افزایش اتکاء بخش عمومی به درآمدهای مالیاتی است، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است(خوشکلام،۱۳۷۸، ۱۲۸-۱۲۰). تیبوت (۱۹۵۶)، در اثری با عنوان "رأی دادن با پاها" استدلال نمود که دولت‌های محلی بهتر قادر خواهند بود دیدگاه‌ها و خواسته‌های متفاوت مردم را برآورده کرده و منابع را کارآتر از دولت مرکزی تخصیص دهند. از نظر او زمانی که مردم از فرصت جابجایی برخوردار باشند، در منطقه‌ای مستقر خواهند شد که براساس سبد مخارج- مالیات به بهترین نحو ترجیحات و تمایلاتشان برآورده گردد(سامتی و دیگران،۱۳۸۶، ۱۲۵).

تقویت حکومت‌های محلی و تمرکززدایی باعث کاهش سلسله مراتب بوروکراتیک می‌شود. از نظر مادی، امور هر ناحیه معمولاً با توجه به امکانات و رعایت پاره‌ای مقتضیات دیگر محلی اداره می‌شود و برنامه‌ها با درنظرگرفتن امکانات محلی تنظیم می‌شود. لذا مصارف بودجهٔ دولت مرکزی به میزان قابل توجهی کاهش می‌یابد، زیرا برعهده‌گرفتن انجام امور محلی برای دولت مرکزی هزینه بر است و رهاکردن چنین اموری هزینه‌های نظام مرکزی را کاهش می‌دهد؛ ضمن آن که بی‌تردید زیانی متوجه نظام‌های محلی نخواهد کرد. بنابراین، کاهش هزینه‌ها می‌تواند به‌کارآیی تولید انجامیده و درنهایت باعث افزایش رشد اقتصادی گردد. از سوی دیگر، در صورت وجود قدرت و اختیارات انحصارگرایانه، رشوه و فساد مالی در سطح دولت مرکزی افزایش می‌یابد و با افزایش پاسخگویی سیاستمداران به مردم، این امکان کاهش می‌یابد. از این رو، تمرکززدایی می‌تواند به کاهش بروز رشوه و فساد مالی منجر گردد(سامتی و دیگران،۱۳۸۶، ۱۲۵).

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

مضافاً اینکه از جهت سیاسی، تمرکززدایی در سطوح مختلف به بالندگی سیاسی ایران کمک خواهد کرد. مردم از طریق انتخاب مدیران محلی، با فرآیندهای دمکراتیک و اثرات منفی و مثبت آن بیشتر آشنا می‌شوند و در انتخاب مقامات عالی‌رتبه کشور درایت بیشتری نشان خواهند داد (ترنر و هیوم، ۱۳۸۴، ۲۰۶).

راه‌های کارآمدسازی حکومت‌های محلی در ایران

نهادهای مربوط به حکومت محلی در ایران، به رغم عمر کوتاهشان با چند مشکل ساختاری عمده مانند درآمدهای ناپایدار، عدم اراده سیاسی دولت جهت تفویض اختیار، عدم تخصیص بودجه مبتنی بر عملیات و تعادل منطقه‌ای، ناهماهنگی بین ارگان‌های دولتی و محلی برای اداره شهر، عوام‌گرایی در فرآیند انتخابات شوراها و عمر پایین مدیران شهری مواجه بوده است. برای تقویت حکومت‌های محلی در ایران تحقق سیاست‌های زیر یک الزام است:

۱. چابک سازی دولت

یکی از راه‌های تقویت حکومت‌های محلی و تمرکززدایی در سطح کلان کشور، واگذاری امور تصدی گرایانه به مردم است. به‌دلیل تمرکزگرایی و دولت‌گرایی شدید در تاریخ سیاسی معاصر ایران، کارخانجات و شرکت‌های دولتی بار سنگینی بردوش دولت گذاشته است، چون دو سوم بودجه کشور به کارخانجات و شرکت‌های دولتی اختصاص پیدا می‌کرده است و این موجب شده است که دولت نتواند وقت و توان کافی برای نظارت و هدایت جامعه اختصاص دهد. این امر موجب کاهش کارآیی و بهره‌وری در هر دو بخش گردیده است(نوبخت، ۱۳۸۷، ۵۰-۴۱). پایه و اساس اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، براصل بازسازی ساختاری اقتصادی ایران است که ابلاغیهٔ مقام معظم رهبری نیز در همین خصوص، دو هدف اساسی را دنبال می‌کند:

- تغییر مناسبات اقتصادی میان دولت و بازار؛
- گسترش پایهٔ عدالت در سطح جامعه.

ابلاغ سیاست‌های راهبردی اصل ۴۴ قانون اساسی از حجیم شدن اندازهٔ دولت در اقتصاد جلوگیری کرده و افق روشن و جدیدی را پیش روی فعالان اقتصادی جامعه قرار می‌دهد تا براساس اصل مزیت نسبی، نه چانه زنی سیاسی و نه انواع رانت‌ها، به فعالیت اقتصادی در سراسر کشور مبادرت نمایند؛ این امر در آبادانی مناطق ایران می‌تواند سرعت بخشد. اگر تا پیش از ابلاغ این اصل، موانع و مشکل‌های قانونی برای ورود به عرصهٔ اقتصاد کشور وجود داشت با ابلاغ این سیاست‌ها و تصویب قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، یا موانع فراروی فعالان اقتصادی بخش خصوصی و متقاضیان سرمایه‌گذاری داخلی و حتی خارجی از پیش پا برداشته شده و یا انتظار عمومی برای تحقق این امر افزایش یافته و برای اجرا و تسریع فرآیند فعالیت‌های اقتصادی در جامعه، انسجام و انتظام خاصی بخشیده است(حسینی، ۱۳۸۷، ۱۵-۹).

تسریع در رشد اقتصادی، افزایش کارآیی و اثربخشی و در نهایت افزایش بهره‌وری منابع و عوامل تولید، تحقق و گسترش مالکیت عمومی و عدالت اجتماعی، کاهش اندازه دولت، افزایش سهم بخش خصوصی و تعاون، افزایش اشتغال، افزایش رقابت‌پذیری و همچنین تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری از اهداف اصلی و خصوصیات بارز این قانون است که نهایتاً منجر به حکمرانی خوب می‌شود، اما استیلای تاریخی دولت بر ساختار اقتصادی ایران موجب به وجود آمدن برخی مقاومت‌ها از سوی ساختار و بدنه دولت و سایر قوا در برابر اجرای اصل مزبور شده است. به‌عنوان مثال می‌توان یکی از این موانع را برخی مدیران میان دولتی برشمرد که واگذاری شرکت‌ها را برابر با محدود شدن یا محروم

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

شدن خود از منافع یا اختیار مدیریتی قلمداد می‌کنند و این مشکل را می‌توان با تدوین قوانین ضدانحصار و نظارت بر اجرای دقیق آنها حل کرد. همچنین شناسایی نهادهای شبه دولتی و نظارت دقیق در فعالیت نهادهای واگذار شده در اجرای درست این اصل اهمیت به‌سزایی دارد.

مشارکت مردم در فعالیت‌های اقتصادی، گامی شگرف در جهت ورود مردم به عرصهٔ توسعه کشور است و انتقال اقتصاد از بخش دولتی که طی یک روند قانونی و منطقی و با حداقل آسیب‌ها صورت می‌گیرد، مترادف با سپردن سرمایه به دست مردم و کاهش هزینه‌های دولت و بالندگی اقتصادی کشور خواهد بود. نکته قابل توجه آن است که تبیین اصل ۴۴ قانون اساسی و اجرای سیاست‌های ابلاغی آن بدون درنظرگرفتن سایر اصول قانون اساسی و قابلیت‌ها و ظرفیت‌های بالقوهٔ آن میسر نخواهد بود، اصول مندرج در فصل هفتم قانون اساسی (در مورد شوراها) می باشند. شوراها به عنوان مظاهر نظام عدم تمرکز، بسترهای مطلوبی برای به عهده‌گرفتن تصدی‌های دولت به‌ویژه تصدی‌های اقتصادی و خدماتی مندرج در صدر اصل ۴۴ به شمار می‌روند. البته این نکته پیشتر نیز مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است و نهادهای محلی و غیرمتمرکز به عنوان محملی برای کاستن بار تصدی‌های اداری و اقتصادی دولت به کارگرفته شده‌ا ند. به عنوان مثال، بند ب ماده ۱۳ قانون برنامه چهارم توسعه اشعار می‌دارد: "آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری دستگاه‌های دولتی در امور توسعه و عمران شهوروستا، باتصویب هیأت وزیران همراه بامنابع مالی ذیربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار می‌شود. شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به عنوان دونهاد تحت نظارت شوراهای اسلامی شهر و روستا که بالاترین مقام آنها نیز توسط شورا تعیین می‌شود، دو نهاد غیرمتمرکز برای به عهده گرفتن تصدی‌های دولت می باشند" (کوچکیان فرد،۱۳۸۶، ۱۴) .

۲. بودجه ریزی عادلانه و مبتنی بر عملکرد

یکی از ملزومات تمرکززدایی، در اختیار داشتن منابع توسط تصمیم گیران مناطق، نهادهای محلی و خودگردان است. درخصوص اینکه تخصیص بودجه به مناطق کشور عادلانه است یا نه، اختلاف نظرهای شدیدی وجود دارد، ولی آمارهای توسعهٔ مناطق گواه براین است که بین داده ها(بودجه تخصیصی) و ستانده ها(رشد اقتصادی) توازن منطقه‌ای وجود ندارد. وزارت صنایع در آمارهای سال ۱۳۸۸ خود، شکاف منطقه‌ای از جهت رشد صنعتی را به شرح جدول (۱) ترسیم کرده است.

از سوی دیگر، نظام بودجه‌ریزی ایران دارای نارسایی‌های ساختاری است که به شکاف بیشتر مرکز- پیرامون کمک می‌کند. بودجه‌ریزی سنتی که مشخصهٔ ساختار بودجه‌ریزی ایران است، ناقص و ناکارآمد است. در این روش، بیشتر بر هزینه‌ها یا داده‌ها تأکید می‌شود و ستانده‌ها کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد، اما صرفه‌جویی اقتصادی، پرهیز از موازی کاری و ارتقای کارآمدی از مزیت‌های مهم بودجه‌ریزی عملیاتی است. در این روش، قیمت تمام شده کالا و خدمات به طور دقیق محاسبه می‌شود. در واقع دولت هزینهٔ سرانه محصولات تولید شده اعم از کالا یا خدمات دستگاه‌های زیرمجموعهٔ خود را محاسبه می‌کند(شبیری نژاد، ۱۳۸۶، ۸۸-۷۷). در این صورت، چانه زنی نمایندگان دستگاه‌ها و مناطق مختلف یا نهاد تهیه‌کنندهٔ بودجه به حداقل ممکن می‌رسد. صرفه جویی مهم‌ترین مزیت بودجه‌ریزی عملیاتی است. علاوه بر آن شفاف شدن بودجه امکان اولویت بندی اجرای برنامه‌ها را تسهیل می‌کند. عملیاتی کردن بودجهٔ سالانه همانند عملیاتی کردن بودجه و ساختار سازمان‌ها، جدی‌ترین تلاش در سال‌های اخیر است که دولت‌های نهم و دهم آن را به عنوان قانون برنامه چهارم آغاز کرده است.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

جدول ۱) شکاف منطقه‌ای از جهت رشد صنعتی

رده	رتبه	استان
استان‌های توسعه‌یافته صنعتی(۱)	۱	یزد
	۲	سمنان
	۳	قزوین
	۴	مرکزی
	۵	بوشهر
	۶	اصفهان
	۷	زنجان
	۸	خوزستان
	۹	کرمان
	۱۰	قم
	۱۱	آذر بایجان شرقی
استان‌های کمترتوسعه یافته صنعتی (۲)	۱۲	تهران
	۱۳	خراسان شمالی
	۱۴	گیلان
	۱۵	هرمزگان
	۱۶	خراسان رضوی
	۱۷	چهار محال و بختیاری
	۱۸	مازندران
	۱۹	ایلام
	۲۰	فارس
استان‌های توسعه نیافته صنعتی (۳)	۲۱	ردبیل
	۲۲	لرستان
	۲۳	خراسان جنوبی
	۲۴	همدان
	۲۵	کرمانشاه
	۲۶	آذربایجان غربی
	۲۷	کردستان
	۲۸	گلستان
	۲۹	کهگیلویه و بویر احمد
	۳۰	سیستان و بلوچستان

منبع: وزارت صنایع و معادن،" طرح آمایش صنعتی و معدنی ۱۳۹۰ـ۱۳۸۷،(تاریخ مراجعه: ۱۹ مرداد ۸۹):
http://www.aamaayesh.ir/index.php?pag=radebandi&fa

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

دولت نهم و دهم در تلاش بوده است که نظم بودجه‌ریزی را از پایین به بالا هدایت نماید و می‌خواهد براساس عملکرد دستگاه‌ها، به آنها اعتبار مالی بخشد، ولی از جهت عملکردی، تا نقطهٔ مطلوب فاصلهٔ زیادی در این زمینه وجود دارد. تراکم زدایی در تصمیم‌گیری از مهم‌ترین دستاوردهای دولت‌های نهم و دهم در این زمینه است و دولت به جای توزیع تصمیم‌ها به توزیع قدرت تصمیم‌گیری در سطح استان‌ها می‌پردازد. سفرهای استانی هم این رویکرد را تشدید کرده است. عرضهٔ خدمات و ایجاد زیرساخت‌ها و تفویض اختیار دربارهٔ ادارهٔ منابع مالی و انسانی به مدیران استان‌ها موجب می‌شود، اهداف کمّی و کیفی که از آنها خواسته می‌شود، با سرعت بیشتر و هزینهٔ کمتر محقق شود. انتخاب استانداران لایق و توانمندسازی مدیران استانی و تقویت دستگاه‌های نظارتی همزمان با افزایش اختیارات مدیران استانی ضروری است و این اقدام هرگونه اتلاف منابع، تخصیص ناعادلانهٔ منابع برای مناطق و سوء استفاده‌های احتمالی را کاهش خواهد داد.

۳. مشکلات ساختاری شوراها و شهرداری‌ها

شوراها و شهرداری‌ها به دلیل اتصال مستقیم با اقشار و لایه‌های متکثر اجتماعی و توزیع فراگیر جغرافیایی در شهر و روستا و ارتباط نزدیک با مردم، درد آشناترین نهاد اجتماعی با ظرفیتی کم نظیر برای تحقق توسعه و آبادانی کشور، عدالت و شکوفایی و بالندگی استعدادهاست. اجرای قانون شوراها گامی به پیش است و امکان گفت وگوی نیروهای محلی پیرامون منافع محلی را تا حدی فراهم می‌آورد، اما قدرت تصمیم‌گیری آنها چه در جهت تصمیم‌گیری در زمینهٔ ایجاد منافع عمومی و کالاهای عمومی محلی و از آن مهم‌تر در جهت تنفیذ و اجرای آن تصمیمات و نیز تأمین هزینه‌های آن تصمیمات و در جهت جلوگیری از متخلفان از آن تصمیمات بسیار محدود است(آخوندی،۱۳۸۸، ۶). .

روندی که تاکنون در خصوص شوراها و شهرداری‌ها وجود داشته است، مثبت است، ولی اقدامات مقتضی برای کارآمدسازی آن باید صورت گیرد. در ادامه به اعم مشکلات ساختاری شوراها اشاره می‌شود:

درآمد ناپایدار:

در چند دههٔ اخیر، به جهت فقدان منابع مالی مناسب و ضرورت خدمات رسانی، بخش عمده درآمد شهرداری‌ها از طریق فروش "تراکم" و بودجه دولتی بوده است که از زمره درآمدهای ناپایدار به شمار می‌آید. در حالی که اگر مدیریت شهری بخواهد در چارچوب اصول توسعهٔ پایدار حرکت کند، باید متکی به درآمدهای پایدار باشد که از جمله مهم‌ترین آن عوارض خدمات، نوسازی و عمران شهری است. باید هر شهروندی به میزان خدماتی که از شهرداری و دهیاری دریافت می‌کند، عوارض خود را به شهرداری و دهیاری بپردازد و به همان میزان هم منتظر دریافت خدمات باشد. شهرداری‌ها باید به دنبال منابع پایداری از مسیر اخذ عوارض‌های واقعی باشند. هر چند قانون تجمیع عوارض به منظور رفع بوروکراسی و کوتاهی پروسه پرداخت وضع شد، اما باز هم سهم شهرداری‌ها از عوارض تحت‌الشعاع بوروکراسی و مسایل سیاسی قرار گرفته است. لایحهٔ مالیات برارزش افزوده هم تمامی درآمدها مانند عوارض آب، برق، گاز و تلفن را به همراه یک درصد از کالاهای نهایی و سایر درآمدهای شهرداری حذف می‌کند و سهمی از مالیات با روش توزیعی که نامشخص است، منظور خواهد شد که شهرداری‌ها را به سوی دولتی شدن محض پیش می‌برد و نوعی وابستگی به دولت ایجاد می‌کند. علاوه برآن، بودجه تخصیصی سالیانه دولت به شهرداری ها نیز به موقع و کامل پرداخت نمی-شود(افتخاری، ۱۳۷۷: ۵۹).

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

تصویب لایحهٔ تأمین منابع مالی شهرداری‌ها که در اجرای بند "ب" تبصرهٔ ۵۲ قانون بودجه سال ۶۲ وارد شده است، می‌تواند قسمتی از مشکلات درآمدی شهرداری‌ها را حل کند، ولی کافی نیست. شوراهای شهر باید بپذیرند که مردم هر شهر و روستا باید هزینه‌های تأمین نیازهای محلی خویش را بپردازند و از طرفی مجلس و دولت نیز در هر قسمت که با اعمال سیاست‌ها از درآمدهای شهرداری می‌کاهند، آن را از طریق سازوکارهای قانونی دیگر جبران نمایند و سازوکارهای حقوقی محکم در الزام دولت برای پرداخت به موقع بودجه تخصیصی به شهرداری‌ها پیش بینی شود(نظر پور،۱۳۸۷، ۱۰-۸).

عدم مدیریت واحد شهری:

ایجاد مدیریت واحد شهری برای اجتناب از هدر رفتن بودجه‌های شهرداری، موازی‌کاری و مدیریت سلیقه‌ای است. طرح مدیریت واحد شهری، در واقع تجمیع ۲۳ ارگان شامل مخابرات، آب، برق، گاز، پلیس راهنمایی و رانندگی، آموزش و پرورش و دانشگاه‌ها و غیره با مدیریت شهرداری‌ها می‌باشد که به مسئولین شهرداری اجازه می‌دهد تا با هماهنگی بیشتری نسبت به اجرای پروژه‌های شهری اقدام نمایند. این امر هم از حجم امور تصدی‌گرایانه دولت می-کاهد و هم بودجه قابل توجهی در اختیار شهرداری قرار می‌دهد.

اعتقاد بر این است که برای حل معضلات و کاستی‌های عدیدهٔ شهر چاره‌ای جز روی آوردن به مدیریت واحد شهری نیست؛ گرچه این بدان معنا نیست که ادارات و سازمان‌ها استقلال خود را از دست خواهند داد، بلکه مدیریت واحد شهری با ایجاد هماهنگی میان ارگان‌ها از آنها می‌خواهد تا در کنار فعالیت‌های خود به بهترین نحو از یک مغز متفکر دستور گرفته تا هزینه‌ها در حد معقولی کاهش یابد، بهینه‌سازی در هزینه‌ها و جذب سریع و قدرتمند اعتبارات صورت بگیرد و همچنین برنامه‌ها با بالاترین کیفیت و در زمان کمتری انجام شود و در چنین حالتی موازی‌کاری و اختلافات میان سازمان‌ها تا حد بسیار مطلوبی کاهش خواهد یافت(نامهٔ حاج رسولی ها به رئیس مجلس،۱۳۸۹) .

عدم فرهیختگی و تخصص بخش زیادی از کارگزاران حکومت‌های محلی:

خدمت به مردم و عمل به وظایف قانونی شوراها و شهرداری در سایهٔ برخورداری از تعهد و تخصص امکان پذیر است و از سوی دیگر جلب اعتماد عمومی نسبت به شوراها و رشد و بالندگی این نهاد نیازمند عملکرد موفق اعضا و رضایت شهروندان از شوراها می‌باشد. علم، تعهد و تخصص، نیروی محرک نهاد شوراها و شهرداری‌ها و ضامن عدم انحراف از مسیر این نهاد می‌باشد. با توجه به اینکه ۱۰۲۸۹۸ نفر اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا مربوط به مناطق عشایری و روستایی می‌باشند، بنابراین بیشترین تعداد دارندگان مدارک تحصیلی پایین را اعضای شوراهای روستایی تشکیل می دهند(حسینی،۱۳۸۶، ۵۰-۴۹). در زمینهٔ آسیب‌شناسی پایین بودن سطح تحصیلات در شوراهای شهر و روستا، باید قوانین کاندیداتوری اصلاح شود. شاید این کار برای شوراهای روستایی عملاً امکان پذیر نباشد، ولی می‌توان از طریق آموزش ضمن خدمت، به دانش افزایی اعضای شوراها و مسئولین شهری مبادرت کرد.

در این زمینه، حمایت جدی دولت و متولیان مربوطه از شوراهای فرادست مخصوصاً شورای عالی استان‌ها و اختصاص اعتبارات لازم برای گسترش آموزش تخصصی شوراها، در کاهش زیان‌های ناشی از پایین بودن تحصیلات و تخصص اعضای شوراها تأثیر چشمگیری خواهد داشت. از سوی دیگر، می‌باید با الزام قانونی شوراها و شهرداری‌ها به منوط کردن مصوبات و تصمیمات آنها به نظریات کارشناسی شده، خلاء کمبود تخصص را در این نهاد مردمی تقلیل داد.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

جدول ۲) میزان تحصیلات اعضای شوراهای اسلامی دوره سوم(۱۰۹٤٤۹نفر)

میزان تحصیلات	تعداد نفرات	درصد
زیر دیپلم	۷۳۶۶۵	۶۷/۳
دیپلم	۲۲۱۸۸	۲۰/۳
فوق دیپلم	۵۳۷۱	۴/۹
لیسانس و بالاتر	۷۵۹۷	۶/۹
حوزوی	۶۲۸	۰/۶

مأخذ: (حسینی،۱۳۸۶، ۵۰-۴۹)

کم رنگ بودن نقش و جایگاه شوراهای اسلامی فرادست در نظام تصمیم سازی کشور:

شوراهای فرادست شامل شوراهای شهرستان، استان و عالی استان‌ها، زبان گویای مردم در ارتباط با دولت تلقی می‌شوند. یقیناً در صورت حضور پررنگ و فعال شوراهای فرادست خصوصاً شورای عالی استان‌ها و تعامل قوی با دولت، مدیریت محلی و غیردولتی شهرها در نظام برنامه‌ریزی کشور، جدی تلقی خواهد شد و حرکت به سمت تمرکززدایی و کوچک نمودن دولت را نیز تسهیل خواهد کرد. کارکرد فعلی شورای عالی استان‌ها در زمینهٔ تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری علیرغم تلاش‌های انجام شده با ظرفیت نهایی و جایگاه والای آن فاصلهٔ قابل توجهی دارد و تعامل این مجموعه با سایر سطوح نیز در حد مورد انتظار نبوده است. در این راستا باید تلاش کرد تا شورای عالی استان‌ها با قوی نمودن پیوندها و مبانی ارتباط خود با سایر سطوح شوراها و مراجع حکومتی و استفاده از حداکثر ظرفیت و توان آنها بتواند در جایگاه مورد انتظار قرار گیرد. شورای عالی استان‌ها از امکانات قانونی فوق‌العاده مهمی برخوردار است و یکی از معدود نهادهایی است که می‌تواند مستقیماً به مجلس شورای اسلامی طرح ارایه نماید. پس باید با تقویت ساختارها، از این فرصت نهایت بهره برداری را در حل مشکلات شوراها و شهرداری‌ها نمود(نظرپور، ۱۳۸۶، ۹-۴).

عمر کم شهرداران و پیشنهاد انتخاب مستقیم شهرداران در چند شهر به‌صورت پایلوت:

یک ضرب‌المثل یونانی می‌گوید: "درست است که کفش را کفاش می‌دوزد، اما فقط کسی که کفش را می‌پوشد، می‌داند که کجای پایش را می‌زند" (بیتهام و بویل۱۳۷۷، ۱۵). ادارهٔ امور شهرها ، نحوهٔ عملکرد مدیران شهر به ویژه شهردار نزدیک‌ترین چیزی است که مردم هر روز در زندگی‌شان احساس خواهند کرد. از این‌رو نحوهٔ انتخاب شهردار بسیار حایز اهمیت است. برای سالیان طولانی در اروپا، روش انتخاب غیرمستقیم شهردار، معمول بود، به گونه‌ای که شوراهای محلی پس از انتخاب توسط مردم، شهردار را برمی‌گزیدند، اما از نیمهٔ دوم قرن بیستم بسیاری از ممالک اروپایی شیوهٔ مستقیم انتخاب شهردار توسط مردم را برگزیدند و بر این شیوه با توجه به فواید آن اصرار دارند.

مطابق بررسی انجام شده از ۲۰۳ شهر از چهار استان کشور، آذربایجان شرقی، فارس، گیلان و قزوین در دورهٔ زمانی ۱۳۸۵-۱۳۷۸ نتایج نامطلوبی از جهت بی‌ثباتی دورهٔ مدیریت شهرداران حاصل شده است. متوسط طول مدیریت ۲۰۳ شهر فوق ۲ سال و شش ماه است که این زمان در استان آذربایجان شرقی به ۲ سال و ۳ ماه می‌رسد. این وضعیت با توجه به اهمیت و حساسیت ادارهٔ شهرهای بزرگ بسیار نگران‌کننده است(آخوندی و دیگران، ۱۳۸۷، ۹۰-۸۷).

نتایج یک تحقیق از نحوهٔ انتخاب شهردار در ۴۴ کشور جهان در اقصی نقاط جهان، اعم از پیشرفته و درحال توسعه نشان می‌دهد که در ۱۹ کشور انتخاب شهردار به‌صورت مستقیم، ۹ مورد توسط شورای شهر و ۸ مورد انتصابی و بقیه به‌صورت

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

ترکیبی می‌باشد. به‌عبارت دیگر، حدود ۴۴ درصد شهرداران مورد بررسی، به‌صورت مستقیم توسط شهروندان انتخاب می‌شوند(آخوندی و دیگران، ۱۳۸۷، ۹۰-۸۷).

شهردار به عنوان مقام عالی اجرایی شهر، به واسطهٔ دامنهٔ اختیارات وی در سیستم‌های مختلف حکومتی که گاه امور قضایی و امنیتی شهرها را نیز شامل می‌شود، از اهمیت خاصی برخوردار بوده و بسط ید و تفویض اختیارات حداکثری در ادارهٔ امور محلی به این جایگاه، ملازمه‌ای تام و تمام با مشروعیت سیاسی دارد و به همین علت در بسیاری از کشورهای اروپایی، انتخاب شهردار با رأی مستقیم شهروندان صورت می‌گیرد. البته این امر منافی نظارت شوراهای محلی بر سیاست‌ها و برنامه‌های شهرداری‌ها نیست، بلکه با انتخاب مستقیم شهردار، بر وزن او در برابر گروه‌های سیاسی افزوده شده و اعمال او از سطح بالاتری از مشروعیت بهره خواهد برد.

از طرف دیگر، انتخاب مستقیم شهردار موجب می‌شود که مردم بتوانند بهتر از گذشته در مدیریت شهری مشارکت کنند. انتخاب شهرداران با رأی مردم، باعث ایجاد رابطهٔ مستقیم بین مردم و شهرداران می‌شود و آنها می‌توانند با پشتوانهٔ مردم و آسودگی خاطر بیشتری نسبت به گذشته فعالیت‌های خود را در حوزهٔ شهری انجام دهند (خورسند،۱۳۸۹: سایت خبری-سیاسی فرارو). البته انتخاب مستقیم شهرداران، نیازمند سازوکار بسیار گسترده‌ای در کشور است و اگر یک شهردار به هر دلیلی امکان ادامهٔ فعالیت نداشته باشد، باید دوباره انتخابات مجددی برگزار شود. انتخاب شهردار توسط مردم، نیازمند فراهم ساختن مقدمات و زیر ساخت‌هایی است که اولاً باید اختیارات و وظایف شورای شهر حفظ شود، درگیری‌ها و چالش‌ها درمدیریت شهری کاهش یابد و درنهایت ازانتخاب شهردار باابزار تبلیغی و سیاسی جلوگیری شود. در ایران، ضرورت‌های انتخاب مستقیم شهرداران در عواملی چون بی‌ثباتی مدیریت شهری، تخصص‌گرایی، ضرورت تفکیک فعالیت سیاسی از مدیریت تخصصی، تعادل بخشی در روابط شورا-شهردار، افزایش مشارکت شهروندان و یکپارچه سازی مدیریت شهری و حرکت به سمت دمکراسی حداکثری نهفته است(آخوندی و دیگران، ۱۳۸۷، ۹۰-۸۷). با توجه به اینکه، چنین تجربه‌ای در ایران تاکنون وجود نداشته است، بهتر است که این ایده به‌صورت آزمایشی در چند شهر برگزار گردد، سپس در صورت مثبت بودن نتایج، به دیگر شهرها نیز تسری یابد.

نتیجه گیری

پیام اصلی حکمرانی خوب، این است که توسعه و امنیت یک کشور صرفاً بر اساس سازوکارهای مکانیکی و اقتدارآمیز حاصل نمی شود؛ بلکه برای حصول توسعه و امنیت پایدار می‌باید فرآیند تصمیم‌گیری در سطوح خرد و کلان کشور منعکس‌کنندهٔ ارادهٔ ملت باشد. از ملزومات حکمرانی خوب این است که یک دولت نسبت به اعمالش پاسخگو باشد و ارتباط پویا بین مشارکت مردم در تعیین مقدورات خود و پاسخگویی حکومت و نهایتاً رضایتمندی مردم و کارآمدی تصمیمات حکومتی وجود داشته باشد. تجربهٔ ممالک مختلف نشان می‌دهد که هرچه مسئولیت اداری کشور، خصوصاً در امور محلی و تصدی‌گرایانه به مردم و نهادهای محلی منتخب ملت واگذار شود، رضایت و کارآمدی تصمیمات بهتر حاصل خواهد شد و نهایتاً امنیت و توسعهٔ پایدار محقق خواهد شد. البته برای کارآمدی نهادهای منتخب مردم، سازوکارهایی نیاز است که مهم‌ترین آن همکاری مؤثر دولت با آنهاست. همچنین ممکن است در ابتدا، نهادهای محلی با نقایصی همراه باشند، ولی با توجه به مکانیسم خوداصلاحی دمکراسی، این نقایص به مرور زمان مرتفع خواهد شد. با توجه به شکننده بودن ژئوپلیتیک ایران به لحاظ امنیتی، دولت مرکزی می‌باید نهایت تلاش خود را جهت کم کردن شکاف مرکز- پیرامون مبذول دارد. این کار ممکن نیست، مگر اینکه نهادهای منتخب محلی تقویت شود و بودجه ریزی

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

کشور براساس عدالت منطقه‌ای تنظیم شود. همان‌گونه که در متن مقاله استدلال گردید، مدل‌هایی چون فدرالیسم بنا به ملاحظات امنیتی در حال حاضر برای ایران مناسب نیست. می‌توان اهداف فدرالیسم را در چارچوب اصول تصریح شده قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، خصوصاً اصول ۱۵ ،۴۴ و ۱۰۰ و اصل تمرکززدایی محقق کرد، بدون اینکه تبعات امنیتی داشته باشد. از این‌رو پیشنهاد می‌گرددکه یک تقسیم کار بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی صورت گیرد: امور حاکمیتی و پروژه‌های کلان عمرانی در اختیار دولت مرکزی بوده و امور تصدی‌گرایانه محلی به منتخبین ملت در حکومت‌های محلی تفویض شود. همچنین برای تقویت حکومت‌های محلی می‌بایست در خصوص مواردی همچون درآمد پایدار آنها، ایجاد مدیریت واحد شهری، تفکیک سیاست از ادارهٔ شهر و تأثیر نپذیرفتن مدیران شهری از اختلافات جناحی در شوراها سازوکارهای قانونی و اجرایی مؤثر تمهید کرد.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

منابع و مآخذ

۱) آخوندی، عباس (۱۳۸۸/۰۳/۱۹)، "گفت وگو با دکتر عباس آخوندی درباره تقویت حکمرانی محلی: ضرورتی لازم اما ناکافی"، روزنامه اعتماد، شماره ۱۹۷۱.

۲) آخوندی، عباس و دیگران(۱۳۸۷)، "بررسی تأثیر انتخاب مستقیم شهرداران در بهبود شاخص‌های حکمروایی شهری ایران"، دو فصلنامه صفه، سال هفدهم، شماره ۴۶.

۳) اجلالی،پرویز(۱۳۸۱)، "الگوی مدیریت سرزمین ایرانی و تمرکززدایی"، ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۷۶.

۴) اطاعت،جواد(۱۳۸۹)، "تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران"، فصلنامه پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۷۱.

۵) الوانی ، سیدمهدی و محسن علی‌زاده‌ثانی (۱۳۸۶)، "تحلیلی بر کیفیت حکم‌رانی خوب در ایران"، فصلنامه‌ی مطالعات مدیریت، شماره ۵۳.

۶) افتخاری، اصغر(۱۳۷۷)، "توسعه و تعادل: آسیب شناسی اجرای قانون شوراها"، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۱.

۷) امیدی، علی(۱۳۸۰)، خودمختاری و مدیریت مناقشات سیاسی جوامع دارای اقلیت قومی، رساله دکتری. دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.

۸) حبیب نژاد، سید احمد(۱۳۸۸)، بررسی حقوقی شوراهای اسلامی شهر در پرتو اصول تمرکززدایی، فصلنامه حقوق اسلامی، سال پنجم، ش ۲۰.

۹) ایمانی جاجرمی،حسین و دیگران(۱۳۸۶)، "بررسی مدل‌های سنجش عملکرد مدیریت محلی"، نامه علوم اجتماعی، ش۳۲.

۱۰) ترنر، مارک و دیوید هیوم (۱۳۸۴)، حکومت‌داری، مدیریت و توسعه: چگونه دولت کارآمد داشته باشیم؟، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

۱۱) خوشکلام خسروشاهی،پرویز (۱۳۷۸)، "آثار تمرکززدایی از ساختار مدیریتی بخش عمومی در ایران بر سطح رفاه جامعه با تأکید بر ابعاد اقتصادی"، مجله برنامه و بودجه، شماره ۴۱.

۱۲) حسینی، سید شمس الدین، افسانه شفیعی(۱۳۸۷)،"الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ "، فصلنامه مجلس و پژوهش، شماره ۶۰.

۱۳) حسینی،سیده سمیرا(۱۳۸۶)، بررسی میزان تحصیلات اعضای شوراهای اسلامی، ماهنامه شوراها، ش۱۳.

۱۴) خوبروی پاک، محمدرضا(۱۳۷۷)،نقدی بر فدرالیسم .تهران: شیرازه.

۱۵) سامتی، مرتضی و دیگران(۱۳۸۶)، "تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت های محلی از منظر افزایش کارایی"، مجله تحقیقات اقتصادی دانشگاه تهران ، شماره ۷۸.

۱۶) شبیری نژاد، علی اکبر(۱۳۸۶)، "مسایل ساختاری در فرایند بودجه ریزی ایران"، فصلنامه راهبرد، شماره ۴۳، بهار .

۱۷) فرازمند، حسن و دیگران(۱۳۸۵)، "تأثیر تمرکززدایی مالی بر اندازه دولت در ایران"، فصلنامه پژوهش های اقتصادی ایران، شماره ۲۶.

۱۸) کاویانی راد، مراد(۱۳۸۵)، "نسبت عدالت جغرافیایی و امنیت ملی"، مطالعات راهبردی، شماره ۳۲.

۱۹) قاسمی نژاد، حسن(۱۳۸۸)، حکمرانی خوب، ماهنامه کارآفرین ناب، شماره ۶.

۲۰) کمالی، یحیی(۱۳۸۸)، "حکمرانی خوب چیست؟"، ماهنامه تدبیر، شماره ۲۰۶.

۲۱) کوچکیان فرد، حسین(۱۳۸۶)، راهکارهای مشارکت شوراها و شهرداری ها در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، ماهنامه شوراها، ش۱۴.

۲۲) لفت ویچ، آدریان(۱۳۸۲)، دموکراسی و توسعه، ترجمه احد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران، نشر طرح نو،

۲۳) موثقی، احمد(۱۳۸۸)، اقتصاد سیاسی توسعه و توسعه نیافتگی ، تهران: دانشگاه تهران.

۲۴) میسون ، دیوید (۱۳۷۶)، "قومیت و سیاست"، فصلنامه مطالعات راهبردی، پیش شماره اول.

۲۵) نظرپور، شاپور و خداداد خدادادی (۱۳۸۷)، "آسیب شناسی نقش دولت و شوراهای شهر در تأمین منابع درآمدی شهرداری ها"، ماهنامه شوراها، ش۲۵.

۲۶) نظرپور، شاپور(۱۳۸۶)، مبانی ارتباط شورای عالی استان ها و مجلس شورای اسلامی، ماهنامه شوراها، ش۱۳.

۲۷) نوبخت، محمد باقر(۱۳۸۷)، "خصوصی سازی در ایران ؛ مروری بر مبانی نظری ، مطالعات تجربی و عملکرد سیاست های کلی اصل ۴۴"، فصلنامه مجلس و پژوهش، شماره ۶۰.

۲۸) نبوی، مصطفی(۱۳۵۶)، تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی در ایران .تهران: سازمان چاپ خواجه.

29) Bernhardt, Rudolf (1981),"Federalism and Autonomy", in Yoram Dinstein, ed., Models of Autonomy .New Brunswick, N., J.: Transactions Books.
30) Brown, Michael ed. (1993), Ethnic Conflict and International Security.Princeton: Princeton University Press.
31) Burgess, Michael (2006), Comparative federalism: theory and practice, New York: Routledge.
32) Esman, Milton J. ed.(1988), Ethnicity, pluralism and the State in the Middle East London:Comall University Press.
33) Cassese, Antonio (1995), Self Determination of Peoples; A Legal Appraisal. Cambridge: Cambridge University press.
34) Crawforth, James (1979), the Creation of States in International law .Oxford: Clarendon Press.
35) Ganguly,Rojat (1998), "Why do Ethnic Groups Mobilise" in Ray Taras (ed.), National Identities and Minorities in Eastern Europe .London: Mac Millan Press.

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]

36) Horowitz, Donal L. (1985), Ethnic Groups in Conflict. London: University of California Press.
37) Hannum, Hurst (1996), "The Right to Autonomy: Chimera or Solution"? In Kumar Rupesinghe andValery A. Tishkov, ed., Ethnicity and Power in the Contemporary World .New York: UN University Press.
38) Hannum, Hurst and B.lillich, Richard (1980), "the Concept of Autonomy in International law", American Journal of International law,No. 74 .
39) Kumar, Radha(1997), "The Troubled History of Partition", Foreign Affairs ,No.76
40) Lapidoth , Ruth(1996), Autonomy: Flexible Solution to Ethnic Conflicts. Washington D.C.: The US Institute of Peace
41) McGarry , John and O'leary ,Brendan ,ed.(1993), The politics of Ethnic Conflict Regulation.London: Routledge.
42) Nordquist, Kjell Ake (1998), "Autonomy as a Conflict - Solving Mechanism - An Overview", ", in Autonomy: Applications and Implications,' edited by Markku Suksi The Hague: Kluwer Law International.
43) O'Leary, Brendan (2005), "Debating consociational politics: Normative and explanatory arguments". in Noel, Sid JR. From Power Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies. Montreal: McGill-Queen's Press.
44) Oommen, T.K (1997), Citizenship, Nationality and Ethnicity: Cambridge: Polity Press .
45) Poluha, Eva; Rosendahl, Mona (2002), Contesting 'good' governance:crosscultural perspectives on representation, accountability and public space. Routeledge.
46) Posen, Barry (1993), "The Security Dilemma and Ethnic conflict", Survival ,No.35 .
47) Rondinelli, D. (1981), “Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries”, International Review of Administrative Sciences, Vol. 47 (2).
48) Sambanis, Nicholas (2000), "Partition as a Solution to Ethnic War", World Politics, No.4.
49) What is Good Governance. UNESCAP, 2009(Accessed July 10, 2009),AT:
50) Weiss, T. G. (2000) "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", Third World Quarterly, Vol. 21, No 5.
51) Genne, Erine K., “Political Opportunism and Ethnic Mobilization: A triadic Model”, from : www.sscnet.ucla.edu/ soc/groups /scr/jenne.pdf (Accessed on 16 May2011).
52) Horowitz, Donald L. (1998), “Structure and Strategy in Ethnic Conflict”, From： http://www.tamilnation.org/ conflictresolution/ horowitz.htm.
53) Hueglin, Thomas O. (2005), „Comparative Federalism“, from : http://www.tamilnation.org/conflictresolution/federalism/ comparativefederalism.htm (Accessed On 16 May2011).
54) Crawford ,James (1997),“State Practice and International Law in Relation to Unilateral Secession”, From: http://www.tamilnation.org/selfdetermination/97crawford.htm(Accessed on 16 May2011).
55) http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp.
56) Federalism (Stanford Encyclopedia of Philosophy), at: http://plato.stanford.edu/entries/federalism/(Accessed On 16 May2011).
57) Wikipedia, Online Free Encyclopedia, at: http://en.wikipedia.org/wiki/ (Accessed on 16 May2011).

ایرانپور،ناصر(۱۳۸۵)،"پرسش و پاسخ مربوط به فدرالیسم در آلمان"،از:

58) http://www.if-id.de/ifidsite/FAQ/Iranpour/index_iran.php(Accessed on 16 May2011)

ایرانپور،ناصر(۱۳۸۵)،"تمرکز زدایی"، از:

59) http://www.if-id.de/ifidsite/FAQ/Iranpour/Dezentralisation.doc(Accessed on 16 May2011)

خورسند، آرمان(۱۳۸۹)، "انتخاب مستقیم شهردار و بایسته های آن"، سایت فرارو، در:

60) http://www.fararu.com/vdcb8gbs.rhbg0piuur.html(Accessed on 16 May2011)

سایت چالشگری(۱۳۸۹)، "جنگ افروزی قومی و پی آمد های هولناک آن"، در:

61) http://www.chaleshgari.com (Accessed on 16 May2011)

طبیبیان، سید محمد(۱۳۸۷)، "ارتباط توسعه و دموکراسی"، در:

62) http://www.rastak.com/article?id=1434(Accessed on 16 May2011)

لمینگ، ریچارد(۱۳۸۵)،" فدرالیسم چیست؟"ترجمه، ناصر ایرانپور،از:

63) http://www.ifid.de/ifidsite/deutschland/Poltischesystem/Politiche2005/Federalism_iranpour_Artikel.php(Accessed on 16 ay2011)

نامه حاج رسولی ها، رئیس شورای شهر اصفهان، به رئیس مجلس(۱۳۸۹)، در:

64) http://isfahan.ir/(Accessed on 16 May2011)

هدایتی،سید هاشم(۱۳۸۴)، "چالش‌های اجرایی فدرالیسم در ایران"،از:

65) http://www.mediya.net/siyaset/Federalism-iran/fed-iran-020105.htm

[Downloaded from georesearch.ir on 2026-10-17]