

ارزیابی نهادی حکمرانی شهری در تهران با تاکید بر نظارت همگانی

مجید وحید^۱

استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

مسعود حبیبی

دانشجوی دکتری سیاستگذاری عمومی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۵/۹/۲ - تاریخ تصویب: ۹۵/۱۱/۲۲)

چکیده

«نظارت همگانی» به عنوان یک نهاد عرفی- اجتماعی، فصل مشترک و در واقع پیش زمینه تحقق و دستیابی به دیگر ملاحظات حکمرانی و شاخص‌های آن در بعد شهری محسوب می‌شود. تجربه و عملکرد سامانه ۱۸۸۸ مجموعه مدیریت شهری تهران در طی ۱۰ سال اخیر گواه این فرضیه هست که «نظارت همگانی می‌تواند در جایگاه یک نهاد بومی، پیش زمینه حکمرانی شهری و حلقه واسطی برای تحقق شاخص‌های آن باشد». این سامانه با مأموریت تسهیل‌سازی و تحقق رویه نهادی نظارت همگانی با فراهم نمودن امکان و شرایط لازم برای مشارکت و نظارت همزمان شهروندان بر مجموعه مدیریت شهری (عوامل و عملکردها)، در نهادینه سازی پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری و ایجاد اعتماد متقابل بین ذینفعان شهر تهران و شهرداری در چارچوب الگوی حکمرانی شهری به شکل قابل توجهی موفق بوده و می‌تواند در قالب یک الگوی ملی در دستور کار سیاستگذاری باشد.

واژگان کلیدی: حکمرانی، حکمرانی شهری، نهاد، نظارت، نظارت همگانی، پاسخ‌گویی و

مشارکت

¹ - Mvahid@ut.ac.ir (نویسنده مسئول)

مقدمه

ظرفیت‌ها و قابلیت‌های نهادی در ایجاد انگیزه، توانمندسازی و مشارکت دادن افراد در واقعیات زندگی روزمره شهری و مسئولیت‌پذیری متقابل از سوی شهروندان و مدیران شهری و پاسخ‌گویی از سوی مجموعه مدیریت شهری تهران به نقطه‌نظرات مردمی، در راستای «حکمرانی شهری»^۱ است. «نظارت همگانی»^۲ بستری نهادی محسوب می‌شود که در قالب آن شهروندان تهرانی در کلیه امور شهرداری ضمن نظارت مستمر، عملاً در تصمیم‌گیری‌ها، تعیین خط‌مشی‌ها، برنامه‌ریزی‌ها و حل مشکلات و مسائل مربوط به شهر محل سکونت خود مشارکت می‌نمایند. در این راستا، با بهره‌مندی از مفهوم حکمرانی شهری و پرداختن به تجربیات سامانه ۱۸۸۸ به عنوان الگوی اجرایی، ظرفیت‌ها و قابلیت‌های نظارت همگانی در افزایش مشارکت فعالانه مردمی، نهادینه‌سازی امر پاسخ‌گویی و به تبع آن افزایش شفافیت و سلامت اداری مورد مطالعه و ارزیابی قرار می‌گیرد. این پژوهش توصیفی جنبه‌های کاربردی و مبنایی را نیز به صورت همزمان دنبال کرده تا از نتایج آن در تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی استفاده شود و حقایق و واقعیت‌ها جهت ارتقای فرآیندهای موجود نیز شناسایی و مطالعه گردد. برای مبنایی تئوریک تحقیق از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی بهره برده شده است و در خصوص جمع‌آوری داده‌های سازمانی نیز اطلاعات از طریق مجاری رسمی مانند اسناد و گزارش‌های رسمی سازمانی، مشاهدات و تجربیات مستقیم به‌دست آمده است.

طرح مسئله

آنچه در ادبیات مرتبط با حکمرانی همواره مورد توجه محققان و دانش‌پژوهان بوده بررسی مبنایی و ارزیابی شاخص‌های این مفهوم از بعد سازمانی و کارویژه‌های رسمی و عینی آن بوده است. حال آنکه در این پژوهش حکمرانی با نهادی غیررسمی و بومی «نظارت همگانی» مورد تحلیل واقع شده که به هر میزان در تحقق و نهادینه‌سازی آن موفقیت حاصل شود شاخص‌های موردنظر در حکمرانی نیز نمود و ظهور بیشتری دارد. در این خصوص از نگاه نویسندگان این مقاله، مکانیسم نظارت در کشور ایران یکپارچه نیست. فاقد ساختار و رویکرد مشارکتی است، با بستر جامعه بیگانه است و از الگویی واحد و بومی نیز بهره نبرده است. بنابراین سیاستگذاری و برنامه‌ریزی‌ها بر محور شناسایی مشکل اصلی نبوده و بیشتر به معرفی استراتژی‌های جایگزین (سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و ...) پرداخته شده که نتیجه این امر

1- Urban Governance

2- Public Supervision

افزایش مراکز نظارتی متعدد و فاقد نگرش سیستمی و جامع (عاصمی پور، ۱۳۷۶: ۲۷۳) در بدنه بروکراسی رسمی بوده است. همچنین به دلیل تعدد نهادهای نظارتی، کارایی لازم و مورد انتظار از این نهادها نیز حاصل نشده است و حتی تعارض و همپوشانی را در اعمال نظارت نیز شاهد هستیم (موسوی و موسوی، ۱۳۹۰: ۵). به نظر می‌رسد یکی از دلایل کژکارکردهای متعدد سیستم اداری همچون (رانت‌خواری، زیاده‌خواهی، رشوه، موازی کاری، عدم کارایی و ضعف در بهره‌وری و ... غفلت و بی‌توجهی به بعد همگانی نظارت می‌باشد که مشکلی عمومی و «مبتلابه» جامعه امروز ایران و نیازمند سیاستگذاری است. چرا که همواره بعد همگانی نظارت تحت‌الشعاع نگرش‌های سازمانی و سلسله مراتبی قرار گرفته و در عمل اصل نظارت نیز اثربخش نبوده است. همچنین مطالعه بعد عمومی نظارت از این جهت که در پی دستیابی به اهدافی متناظر است، در راستای سیاستگذاری محسوب می‌شود که سیاست‌های ناشی از آن در بعد شهری به دنبال هموارسازی اجرای راهبردها و حصول به اهداف توسعه شهر است (کاظمیان و میرعابدینی، ۱۳۹۰: ۳۰ و ۳۱). در همین ارتباط، نظارت همگانی در پی ایجاد دولت پاسخگو، مدیریت کارآمد و تقویت روحیه مسئولیت‌پذیری است که به عنوان رأس سوم «مثلث بهینگی» سیاستگذاری شهری شناخته می‌شود و تأمین‌کننده دو رأس دیگر مثلث یعنی «رقابت اقتصادی» و «همبستگی اجتماعی» می‌باشد. در این رأس، تمرکز بر «تغییر اندیشه و تفکر در خصوص شهرها، شیوه‌های شکل‌دهی و مشروعیت‌بخشی به تصمیمات سیاسی و اصلاحات نهادی که دارای تأثیری شگرف بر بنیان‌های اقتصادی و اجتماعی شهری می‌باشد» است (ملک‌محمدی، ۱۳۸۹: ۲۹۶-۲۹۵).

مبانی نظری

از مهم‌ترین نظریات حاکم بر عرصه مدیریت شهری می‌توان به نظریه «انتخاب عمومی»^۱، نظریه‌های «ماشین رشد»^۲، «رژیم شهری»^۳ و «حکمرانی شهری» اشاره کرد: در نظریه انتخاب عمومی که عوامل اقتصادی در مبانی آن، درون‌زا (نادران و رضائی، ۱۳۹۱: ۶۱ و ۶۲) تلقی می‌شوند، مشارکت مردمی نیز در مدیریت شهری تا حد زیادی به رقابت‌های بین‌شهری و توسعه اقتصادی شهرها بستگی دارد (Heningburg, 1999: 64-65). لوگان^۴ و مولاچ^۵ با نوشتن کتاب «اقبال شهری»^۶ معتقد هستند که شهر شبیه به یک «ماشین رشد» است (اکبری ۱۳۸۵: ۱۴۱). در

1- Public Choice
2- Growth Machine
3- Urban Regime
4- Logan, John
5- Molotch, Harvey
6- Urban Fortunes

چارچوب این نظریه «مکان»^۱ ارزش می‌یابد و مبادله آن برای بالا بردن سرمایه در گردش سهامداران و رقابت بین آن‌ها افزایش می‌یابد (Rodgers, 2009: 5) و فقط مالکان زمین، توسعه گران یا عاملان ساخت‌وساز، بانکداران، شرکت‌های ساختمانی و نظایر آن‌ها قادرند فرآیند برنامه‌ریزی را به نحوی دست‌کاری کنند تا موجب رشد بیشتر شهر شود (کاظمیان و میرعابدینی، ۱۳۹۰: ۳۰). استفن ال‌کین^۲ و کلارنس استون^۳ با الهام از نظریه نخبه‌گرایانه ماشین‌رشد، نظریه رژیم شهری را مطرح کردند. آن‌ها هرچند می‌پذیرند که نقش همه گروه‌ها در تصمیم‌گیری برابر نیست و بعضی از اجتماعات تجاری بیش از سایر تشکلهای بر تصمیمات اثرگذارند ولی معتقد هستند این اثرگذاری بر قدرت از طریق یک فرآیند «گفتگو» و «مباحثه» انجام می‌شود. بدین ترتیب شرکت‌ها و گروه‌های تجاری ممکن است ظاهراً مسلط شوند ولی از طریق «همکاری» با سایر گروه‌های سیاسی، کارها را به پیش می‌برند (اکبری ۱۳۸۵: ۱۴۴-۱۴۲). مفهوم رژیم شهری قدرت را در شهرها پراکنده و در قالب یک ترتیبات جمعی برآمده از دولت‌های محلی و بخش خصوصی می‌بیند که توانایی اعمال حکومت را با رویکرد تقسیم کار بین دولت و بازار به دست می‌آورد (Mossberger And Stoker, 2001: 811-812). بدین ترتیب و از دهه ۱۹۹۰ به بعد، حکمرانی^۴ و به‌طور مشخص حکمرانی شهری با الهام از نظریه رژیم شهری و اینکه گفتگو، تعامل، مذاکره، چندجانبه‌گرایی و چندوجهی بودن از ضرورت‌های توسعه شهری محسوب می‌شود اهمیت یافت.

حکمرانی در تئوری حسب مشکلات و نواقص دو نظریه «دولت بزرگ» در دهه‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ و «دولت کوچک» در اوایل دهه ۱۹۹۰، بستری نظری استقرار «دولت کارآمد» را فراهم ساخته است. حکمرانی فرآیندها و ساختارهای نشئت گرفته از جامعه مدنی و کنشگران غیررسمی است که در فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مشارکت دارند (Seko Lange, 2009: 3). حکمرانی همان «نهادهایی است که شهروندان و گروه‌ها از طریق آن‌ها منافع خود را تأمین می‌کنند، حقوق قانونی‌شان را مطالبه می‌کنند، به تعهدات خود عمل می‌کنند و تفاوت‌هایشان را بیان می‌دارند» (قلی پور، ۱۳۸۷: ۶۹). بانک جهانی و محققان عرصه مدیریت، شاخص‌هایی مانند حق اظهارنظر و پاسخ‌گویی^۵ (مشارکت مردم در امور عمومی و پاسخ‌گویی مسئولان)، ثبات سیاسی^۶، کارآمدی حکومت^۷، کیفیت بروکراسی^۸، حاکمیت قانون^۱، کنترل

1- Place

2- Elkin, Stephen

3- Stone, Clarence

۴- حکمرانی مفهومی چند وجهی (Huther & Shah, 2000: 2) و معادل فارسی Governance می‌باشد و در لغت به معنای حکومت، فرمانروایی و راهبری نیز آورده شده است (حق شناس و دیگران، ۱۳۸۰: ۶۹۸).

5- Voice and Accountability

6- Political Stability

7- Government Effectiveness

8- Regulatory Quality

فساد^۲ (World Bank, 2003)، مشارکت شهروندان، توسعه اجتماعی و مدیریت اقتصادی (Huther & Shah, 2000: 2)، حمایت‌های پارلمانی، پشتیبانی نهادی و دفاع از حقوق بشر (Roberts & et al, 2007: 970) را برای حکمرانی معرفی نموده‌اند که بر هر میزان در دستیابی به این ویژگی‌ها موفقیت حاصل شود حکمرانی تجلی بیشتری می‌یابد. مطابق برنامه توسعه سازمان ملل در سال ۲۰۰۵ حکمرانی برای افراد کم‌درآمد و کسانی که بیشتر از همه در برنامه‌ریزی تأثیر می‌پذیرند، فرصت اظهار بیان در تصمیم‌سازی و توزیع منافع را به وجود می‌آورد (Roberts & et al, 2007: 970). از نظر مک کارنی^۳، هلفانی^۴ و رودریگز^۵ مطالعه حکمرانی و حکومت‌کردن ضرورت دارد چرا که بین این دو تفاوت وجود دارد و اصل تفاوت هم در رابطه جامعه مدنی و دولت و بین حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان است (Seko Lange, 2009: 16). در حکمرانی، «خودتنظیمی جایگزین چارچوب‌های تحمیلی شده می‌شود» (منصوری و فاضلی، ۱۳۹۲: ۱۴). در حکمرانی، منتخبان قدرت، نمایندگی و مسئولیت‌پذیری خود را در برابر همه اقدار جامعه و توانمندسازی شهروندان به نحو احسن و به صورت مرتبط دنبال می‌کنند و تصمیم‌های مهم با تأیید همگانی اخذ می‌شود (اهمیت مشورت و اجماع) (Schwab et al, 2001: 19-21).

حکمرانی در اسلام

حکمرانی در یک معنای بسیط با اصول و معیارهای اصلی دین اسلام همچون انصاف و عدالت‌محوری، مسئولیت‌پذیری متقابل حاکمان در قبال مردم و مردم در برابر آن‌ها، دعوت همگان به مشورت و مشارکت در امور و ... (آیات ۲۹ سوره نساء، ۱۵۹ سوره آل‌عمران، ۶ سوره اعراف، ۳۸ تا ۴۰ سوره نجم و همچنین در سنت و دیگر روایات اسلامی) تطابق دارد. اسلام در مقابل تبعیض همواره بر رعایت عدالت و انصاف تأکید داشته است؛ «...وَ إِذَا حَكَّمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعاً بَصِيراً» (سوره نساء: آیه ۵۸). در قرآن کریم مشورت و دعوت همگان به مشارکت در امور حتی با مخالفان برای حاکمان اسلامی نیز به صراحت بیان شده است: «وَ الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ» (سوره شوری: آیه ۳۸). همچنین در حکمرانی اسلامی، حاکمان امر نسبت به اقدامات و تصمیمات خود مسئول‌اند و افراد عادی و کارکنان باید نسبت به عملکرد و رفتار خود پاسخگو باشند: «فَلَنَسْأَلَنَّ الَّذِينَ أُرْسِلَ إِلَيْهِمْ وَلَنَسْأَلَنَّ

1- Rule of Law

2- Control of corruption

3- McCarney

4- Halfani

5- Rodriguez

المُرْسَلِينَ» (سوره اعراف: آیه ۶). همچنین مسئولیت در قبال عهد و پیمان در این آیه سفارش شده است: «وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا» (سوره اسراء: آیه ۳۴). در اندیشه حکومتی حضرت امیر (ع)، پاسخ‌گویی به مثابه ضرورت و یک شاخص جاویدان و همیشگی برای ایجاد و استمرار حکمرانی است. «هرگز گمان مبرید که مطلب و سخن حقی که به من می‌گویید برایم سنگین باشد و از آن ناراحت شوم ... کسی که شنیدن و عرضه حق و عدالت بر او دشوار باشد، عمل به آن برایش دشوارتر خواهد بود ...» (نهج البلاغه، ۱۳۸۵: ۳۱۷). «... برای دیدار با ایشان به مجلس عام بنشین، مجلسی که همگان در آن حاضر شوند... در برابرشان فروتنی بفرما تا سپاهیان، یاران، نگهبانان و پاسبانان به یک‌سو شوند تا سخن‌گویشان بی‌هراس و بی‌لکنت زبان سخن خویش بگویند ... (همان: ۴۱۵ و ۴۱۷).

حکمرانی شهری

آنچه در این نوشتار مورد توجه است بعد شهری از حکمرانی و ضوابط شهر در بستر حکمرانی می‌باشد. به نظر ارسطو اعضای جامعه در صورتی شهروند محسوب می‌شوند که در شورای مدیریت شهر عضویت و ارتباطی نزدیک داشته باشند (ارسطو ۱۳۶۴، به نقل از غفاری نسب، ۱۳۸۷: ۴۵۱). حکمرانی شهری مطابق گزارش سازمان ملل فرآیندی مستمر است که از دل منافع متضاد و متفاوت ذینفعان در چارچوب نهادهای رسمی و سرمایه اجتماعی شهروندان به دست می‌آید (Seko Lange, 2009: 17). به واسطه حکمرانی شهری گروه‌های متعدد و حتی مختلف در کارکرد و ماهیت به صورت مشترک در اداره شهرها دخیل می‌شوند. برنامه توسعه سازمان ملل در گزارش «ابتکار عمل حکمرانی شهری»^۱ سال ۲۰۰۳، چندین شاخص یا اصول کلیدی؛ مشارکت، قانونمندی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، رویکرد مبتنی بر اجماع، عدالت و انصاف، کارایی و اثربخشی، پاسخ‌گویی، نگاه کلان و استراتژیک داشتن، تحقق درآمدهای مالیاتی و امنیت شهری را برای حکمرانی شهری برشمرده است (UNDP-TUGI, 2003: 160-162). حکمرانی ساکنان شهرها را از یک شهروند انفعالی به یک شهروند فعال و مسئولیت‌پذیر تبدیل می‌نماید. در این رویکرد، شهروندان اشیاء بی‌جان نیستند بلکه عاملانی فعال هستند و دولت باید آن‌ها را فعالانه در تمامی مراحل سیاستگذاری دخالت دهد. حکمرانی شهری با توانمندسازی^۲ افراد در عرصه اجتماعی (معصومی راد، ۱۳۹۱: ۶۸۱) و فراهم کردن فضای رقابتی، از شهروندان انتظار دارد که در مدیریت و اداره امور خود مسئولیت‌پذیر بوده و اقدامات ضروری جهت بهبود این امور را انجام دهند (ابراهیم‌زاده و اسدیان، ۱۳۹۲: ۲۰).

1- The Urban Governance Initiative

2- Enabling Approach

تحقق حکمرانی در بستر شهر مستلزم مقدماتی است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به توانمندسازی شهروندان، تسهیل مشارکت فعالانه آن‌ها در امور، تقویت سرمایه اجتماعی و نهادسازی اجتماعی اشاره کرد. مطابق این پژوهش، نهاد و نهادسازی اجتماعی، مهم‌ترین پیش‌زمینه و مقدمه برای تحقق اصول حکمرانی شهری هستند. نهاد از ریشه «*Instituer*» در لاتین به معنای «مستقر کردن» «تثبیت کردن» و «ساختن» برمی‌آید (بیرو، ۱۳۶۷: ۱۸۰). رودز^۱ معتقد است این نظریه به بررسی علل و نتایج نهادهای سیاسی می‌پردازد، همچنین نفوذ قواعد و رویه‌ها بر رفتار سیاسی در کانون مطالعه نهادهای سیاسی قرار دارد و این قواعد هستند که رفتار را تجویز می‌کنند (مارش و استوکر، ۱۳۸۴: ۹۲-۸۹). نهاد تنها به معنی دولت، سازمان و نهادهای وابسته به آن نیست؛ بلکه عرف‌ها، هنجارها، رویه‌های قانونی نیز در زمره نهادها محسوب می‌شوند. نهاد در یک تعریف موسع، روش تنظیم روابط انسانی- اجتماعی و چگونگی انجام امور و رفتارهای اجتماعی است. نهاد در معنی جدید فراتر از سازمان است و مفهوم شبکه‌ای به خود می‌گیرد و شبکه و ارتباطات شبکه‌ای خود نهاد تلقی می‌گردد. شبکه و تعامل خودتوانمند است، عامل قدرت و ثروت است و تعامل شبکه‌ای و نهادی می‌تواند نقش‌آفرین باشد (اشتریان، ۱۳۸۸: ۲۳-۲۶). همچنین تجربه سیاست‌های قبل از دهه نود نشان می‌دهد که سیاست‌ها و حتی سرمایه‌گذاری‌های خوب در محیطی با نهادهای بد پایدار نمی‌مانند (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۴۳۱ و ۴۳۴). در واقع حکمرانی همان فراهم‌سازی موفقیت‌آمیز نهادهای پشتیبان برای کارکرد مناسب بازارها است که به واسطه آن‌ها قدرت در یک کشور اعمال می‌شود (همان: ۴۵۴). «پشتیبانی نهادی» (Roberts & et al, 2007: 970) بسترهای لازم برای شکل‌گیری شبکه‌ها و تصمیم‌گیری در چارچوب حکمرانی را فراهم می‌نمایند. از نگاه آمارتیاسن^۲ و داگلاس نورث^۳ نهادها مسیر تحول جوامع بشری در تاریخ را مشخص می‌کنند، قوانین بازی در جامعه‌اند و در مناسبات اجتماعی و تقسیم ثروت ملی و تعیین حقوق افراد نقش تعیین‌کننده دارند، سبب ساختارمند شدن انگیزه‌های نهفته در مبادلات بشری‌اند و موجب باروری جامعه و کلید فهم تغییرات تاریخی می‌شوند (یوسفی، ۱۳۸۲: ۱۴۵). «انگیزه‌هایی که نهادها ایجاد می‌کنند اقدامات مقامات دولتی را شکل می‌دهد». در واقع حکمرانی شهری همان فراهم‌سازی موفقیت‌آمیز نهادهای پشتیبان برای کارکردهای مناسب است که به واسطه آن‌ها قدرت و اقتدار اعمال می‌شود (همان: ۴۵۴). مطابق با نظریه نهادی، نظارت همگانی به‌عنوان یک عرف و رویه مدنی، نهادی پشتیبان و موجب ساختارمند شدن انگیزه‌های اجتماعی می‌شود و در جهت حکمرانی شهری است.

1- Rhodes

2- Amartya, Sen

3- Douglas, North

نهاد نظارت همگانی در جهت تحقق حکمرانی شهری

ریشه‌های فکری و جامعه‌شناختی نظارت همگانی به نظریه «نظارت اجتماعی»^۱ و ضرورت همبستگی در اجتماع انسانی برمی‌گردد که «تداوم حیات اجتماعی درگرو وجود و بقای آن است» (میرسندهی، ۱۳۸۹: ۱۷۱). فرضیه اصلی نظریه نظارت اجتماعی ارضا نشدنی بودن ماهیت انسان و قابلیت بهنجار یا ناهنجار بودن افراد جامعه است (پارسامهر و دیگران، ۱۳۹۱: ۹۴). نظارت در این معنا در آراء جامعه‌شناسانی همچون ایمیل دورکیم^۲، هربرت اسپنسر^۳، ازرا پارک^۴ و دیگران مورد توجه قرار گرفته است. هربرت اسپنسر (۱۹۰۳-۱۸۲۰) با اشاره به ضرورت یک «نظام تنظیم‌کننده»، وظیفه کانون‌های تنظیم‌کننده در جامعه را تنظیم امور داخلی و نظارت اجتماعی می‌داند (کوزر، ۱۳۸۵: ۱۳۹ و ۱۴۰) و دو نوع نظارت را بر روابط اجتماعی حاکم می‌داند: نظارت ایجابی و نظارت سلبی. در نظارت ایجابی افراد تشویق به کنش و انجام دادن عملی می‌گردند حال آنکه نظارت سلبی مانع از اقدام و کنش افراد می‌گردد (میرسندهی، ۱۳۸۹: ۱۷۲). از نظر ایمیل دورکیم (۱۹۱۷-۱۸۵۸) «نظارت‌های اجتماعی بر گرایش‌های فردی یک‌رشته محدودیت‌هایی را می‌نهد، چندانکه هر فردی در محدوده خودش کم و بیش تشخیص می‌دهد تا چه حدی می‌تواند به بلندپروازی‌هایش میدان دهد ... بدین‌سان هدف و سرانجامی بر سودهای فرد نهاده می‌شود» (کوزر، ۱۳۸۵: ۱۹۱ و ۱۹۲). در نگاه رابرت ازرا پارک (۱۹۴۴-۱۸۶۴) نیز «نظارت اجتماعی واقعیت اساسی و مسئله قانونی جامعه است». «جامعه در همه‌جا یک سازمان نظارت‌کننده است و کارکرد آن، سازمان دادن، یکپارچه کردن و جهت دادن توانایی‌های افراد ترکیب‌کننده جامعه است». یک سازمان اجتماعی به نسبت پایدار، همان است که در آن، مکانیسم‌های نظارت اجتماعی در فائق آمدن بر نیروهای متنازع چندان توفیق داشته باشند که توافقی میان آن‌ها به دست آید (کوزر، ۱۳۸۵: ۴۷۶ و ۴۷۷).

ریشه‌های فکری نظارت همگانی را می‌توان در افکار جامعه‌شناسان مکتب شیکاگو که مسائل اجتماعی را به قوت و ضعف‌های کنترل و نظارت اجتماعی (Garland, 1999) به نقل از میرسندهی، ۱۳۸۹: ۱۷۳) نسبت داده‌اند نیز مشاهده کرد. ریشه‌های همگانی و عمومی نظارت در حوزه جامعه‌شناسی معاصر ناشی از دگرگونی ساختاری در حوزه عمومی است که بیش از همه در چارچوب آراء و افکار یورگن هابرماس^۵ قابل تحلیل و تبیین می‌باشد. نظارت همگانی به دنبال ارتباط و تفاهم اجتماع در راستای اصلاح عمومی مطابق با «کنش ارتباطی» مورد نظر

1- Social Bond Theory

2- Durkheim, Emile

3- Spencer, Herbert

4- Park, Robert Ezra

5- Habermas, Jürgen

هابرماس می‌باشد. نظارت همگانی ظرفیت و شرایط را برای «خودتوانمندسازی» از یکسو و «خودرهابخشی» مورد نظر هابرماس را فراهم می‌کند (هابرماس، ۱۳۸۴، جلد اول: ۳۸۹ و ۴۱۵) و امکان لازم برای انتقاد و شکایت در راستای رسیدن به یک فهم مشترک را متجلی می‌نماید. به تعبیری در قالب نظارت همگانی «سازوکارهای انتقاد و دفاع باز، نهادینه می‌شود و اجازه و امکان ترسیم تمایزهای خاص برای افراد جامعه فراهم می‌شود» (بائرت، ۱۳۸۹: ۳۴). نظارت همگانی می‌تواند کنشی ارتباطی باشد که در چارچوب آن طرح «انتقاد» و «شکایت» همچون «مباحثه» و «گفتگو» در اولویت قرار دارد و مطابق با نظر ریتز که توافق و تفاهم را به عنوان هدف اصلی کنش ارتباطی هابرماس، نتیجه مباحثه و گفتگویی آزاد (ریتز، ۱۳۸۰: ۲۱۴) می‌داند می‌توان حصول حکمرانی شهری از طریق سلامت اداری، نهادینه‌شدن پاسخ‌گویی و تحقق مشارکت معنادار مردمی را نتیجه نهادینه‌سازی نظارت همگانی و امکان طرح نظارت در ابعاد فراتر از نهادهای رسمی دانست.

در همین ارتباط نظام حکمرانی اسلامی هم نظارت‌گر و نظارت‌پذیر است و مهم‌تر اینکه رویکرد این نظارت، هدایت محور، مردمی و همگانی است: «كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ» «شما بهترین امتی هستید که در بین مردم برانگیخته می‌شوید تا به امری معروف و نهی از منکر بپردازید» (سوره آل‌عمران: آیه ۱۱۰). همچنین در نگاه قرآن کریم، نظارت همگانی اقدامی بازدارنده و مانع انحطاط است؛ «فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِن قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةِ يَبْهُونَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا.....^۱» «پس چرا از نسل‌های پیش از شما خردمندانی نبودند که از فساد در زمین بازدارند.....» (سوره هود: آیه ۱۱۶). اصل هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز با الهام از فریضه دینی امری معروف و نهی از منکر مهم‌ترین مبانی قانونی نظارت همگانی در نظام دیوانسالاری ایران است.^۲

نظارت همگانی وجهی از رابطه مردم و حکومت در ابعاد فرامکانی و فرازمانی است که توصیف آن منوط به شناسایی مؤلفه‌های این نوع از رابطه و اثربخشی‌های آن خواهد بود؛ این شکل از نظارت زمینه و بسترهای توانمندسازی اجتماعی، افزایش مشارکت معنادار شهروندان، رضایتمندی عمومی ذینفعان، ارتقای سطح اعتماد و سرمایه اجتماعی و تواناسازی سیستم برای بهبود مستمر خود در جهت «ارتقای سطح سلامت سازمانی و افزایش اثربخشی و کارآمدی» (سازمان بازرسی شهرداری تهران، ۱۳۹۱: ۶) را فراهم می‌کند.

۱- میثم امروزی در کتاب «نگاهی به نظارت همگانی در باورها و آموزه‌های دینی» نظارت در این آیه (۱۱۶ سوره هود) را از مصادیق نظارت مردمی عنوان کرده که نبود آن در جامعه از عوامل انحطاط و فساد شمرده می‌شود.

۲- اصل هشتم قانون اساسی: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امری معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند.»

از طریق نظارت همگانی می‌توان توانمندی‌های اجتماعی را افزایش داد و در جهت مقتدرسازی^۱ شهروندان حرکت کرد. اقتداربخشی همان افزایش دارایی‌ها و قابلیت‌های شهروندان به منظور مشارکت، چانه‌زنی و تأثیرگذاری آن‌ها بر نهادهای مختلف است (صادقی، ۱۳۸۹: ۱۶۵). مقتدرسازی هم توسط نهادها و سازمان‌ها از طریق برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های حمایتی انجام می‌شود و هم از طریق ظرفیت‌های جامعه مدنی. جامعه مدنی افراد را با قلمرو عمومی مرتبط می‌کند. سازمان‌های جامعه مدنی مشارکت مردمی را به فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی سوق می‌دهند و آن‌ها را در گروه‌های قدرتمند به منظور تأثیرگذاری بر سیاستگذاری‌های عمومی برای منافع اقشار آسیب‌پذیر سازمان‌دهی می‌کنند (کمانرودی و جنگجو، ۱۳۹۱: ۱۴۹). «نهادینه شدن نظارت همگانی به معنای افزایش کنشگری شهروندان جامعه و انباشت بیشتر سرمایه اجتماعی و بالفعل شدن سرمایه انسانی جامعه خواهد بود» (ترحمی، ۱۳۸۹: ۲). «نظارت همگانی» به عنوان یک نهاد بومی و ملی، حلقه واسط حکمرانی شهری است که به طور آشکاری، سبب افزایش دارایی شهروندان و ساختارمند شدن انگیزه‌های نهفته در آن‌ها است و می‌تواند کلید تغییرات تاریخی از حکومت کردن شهری به حکمرانی شهری باشد. در چارچوب نظارت همگانی، شرایط به گونه‌ای فراهم می‌شود که مردم هم استعداد قانونی و هم رغبت برخوردار با فساد را داشته باشند (خورشیدی، ۱۳۸۹: ۲۲۷). به واسطه نظارت همگانی و در قالب یک شبکه اجتماعی گسترده از ناظرین غیررسمی ضمن اینکه بستر مقتدرسازی شهروندان، انگیزه‌بخشی به آن‌ها برای مشارکت معنادار و فعالانه فراهم می‌شود، سرمایه اجتماعی و اعتماد متقابل بین همه ذینفعان و مدیران شهری افزایش می‌یابد و به تبع آن «مشارکت فعالانه» نیز محقق می‌گردد.

نظارت همگانی به عنوان یک نهاد مدنی و بر مبنای حکمرانی، الگویی مشارکتی و ارتباطی ویژه‌ای است که کانال‌ها و جهت‌های ارتباطی آن از بیرون به درون، از پایین به بالا و شامل نظارت مردم بر حاکمیت است. مفهوم نظارت همگانی «به مثابه سرمایه اجتماعی، بیانگر عالی‌ترین سطح مشارکت اجتماعی است» (کاظم‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۶۲). بعد همگانی و عمومی از نظارت به طور مستقیم با امر مشارکت همراه و دارای ابعاد اجتماعی است. نظارت همگانی نوعی نظارت در ردیف افقی، از بیرون (جامعه مدنی) به داخل (سازمان - حاکمیت) می‌باشد. تمایز این نوع نظارت با بازرسی^۲، کنترل، ارزیابی و موارد مشابه نیز در همین است. «نظارت همگانی» قاعده‌ای عرفی - نهادی است و به دنبال بهره‌برداری بهینه از نقطه‌نظرات شهروندان به واسطه لایه‌های مشارکت آن‌ها در قالب‌های متعدد از جمله انتقاد، پیشنهاد، شکایت و تقدیر و

1- Empowerment

2- Inspection

تشکر است تا با انسجام دادن به هریک از قالب‌ها و پاسخ به موقع، نسبت به انعکاس آن در درون سیستم با هدف اصلاح و ارتقاء اقدام نماید. مطابق با حکمرانی شهری و با مدل افقی نظارت، این خود مردم هستند که بر سازمان‌های دولتی و عمومی «نظارت مشارکت‌محور» خواهند داشت. نظارت همگانی و مردم‌محور، حکمرانی را بجای «مشارکت منفعلانه» نوید می‌دهد. «نظارت جامعه مدنی (نظارت عمومی) بر تصمیم‌گیری و عملکرد بخش دولتی و مشارکت در این امور یک موازنه‌سازی و ابزار مهم برای مبارزه با فساد و بهبود حکمرانی است» که باعث شفافیت و افزایش اختیارات شهروندان برای یک نقش فعال می‌شود (قلی پور، ۱۳۸۴: ۱۲۳). این بعد از نظارت ضمن اینکه می‌تواند در سطح درون‌سازمانی، بهره‌گیری از مشارکت معنادار مردمی را فراهم سازد در سطح برون‌سازمانی نیز موجب پرورش روحیه مسئولیت‌پذیری مردم در قبال شهر و در واقع محیط زندگی خود شود و اعتمادسازی متقابل بین حاکمیت و مردم نیز افزایش دهد.

همچنین نظارت همگانی در راستای اثربخشی و کارآمدی «تلاشی است مستمر، درازمدت و کل‌نگر در گستره سیستم که در بستری تعاملی با محیط به گردآوری، تشخیص و ارائه بازخورد می‌پردازد. این تلاش به منظور توسعه قابلیت و شایستگی سازمان در زمینه مشکل‌گشایی و افزایش توانایی آن برای سازواری با شرایط و اقتضائات محیط خود، توسعه راه‌حل‌های سازمانی جدید و خلاقانه و توسعه ظرفیت خودنوسازی سازمان در راستای تأمین و تضمین سلامت و اثربخشی سازمانی آن صورت می‌پذیرد» (ترک‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۲۳). انعکاس بازخوردهای محیطی از طریق نظارت همگانی امکان نظارت مستمر و اصلاح همزمان را در سیستم فراهم می‌کند. نظارت همگانی نهادی واسط و یک رویه قلمداد می‌گردد که نقش تنظیم‌کننده رابطه و تعاملات بین مردم و حاکمیت را به‌طور متقابل ایفا می‌کند؛ یعنی به‌نوعی خواسته‌ها و انتظارات مردم را به حاکمیت منتقل می‌سازد و یک نوع ارتباط سازمان‌یافته و متشکل را بین این دو وجه پدید می‌آورد و از سوی دیگر به‌نوعی، انتظارات و کنترل حرکات توده‌ای مردم را قاعده‌مند می‌کند. از نظر دیفل^۱ و برلاک^۲ نظارت مهم‌ترین وسیله و ابزار اصلی آگاهی سازمان‌ها جهت هماهنگی است چون امروزه سازمان‌ها و نهادها برای بقای خود باید از تغییرات محیطی آگاه باشند و با استفاده از این هوشمندی سازمانی، هماهنگی لازم را به عمل آورند (Deifel & Berlak: 2003: 32) به نقل از عطار، ۱۳۹۰: ۱۵۳). نظارت همگانی می‌تواند زمینه یادگیری، تطبیق و تغییر در سازمان‌ها را فراهم آورد تا با توجه به تغییرات محیطی در مسیر تحولات گام برداشته و پویایی خود را حفظ کنند (مکلگان و نل، ۱۳۷۷: ۱۸۷). نظارت

1- Deifel, Bernhard

2- Berlak, Joachim

همگانی در مقایسه با کنترل و بازرسی به عرصه سیاسی تعلق و وابستگی ندارد بلکه در تمام عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی می‌تواند تجلی یابد. در نظارت همگانی، رابطه افقی و اعطای امتیاز، بازرسی و پیگیری حقوقی برای اعاده حقوق فرد یا نهاد، وظیفه است و در مقابل، بسترسازی جهت نظارت عمومی، پاسخ‌گویی به انتقادات، ثبت پیشنهادات و شفافیت در عملکردها خدمت کارآمد و اثربخش محسوب می‌شود.

مطابق آنچه در بالا بیان شد و با توجه به این واقعیت که نهادهای متعدد نظارتی کشور که در روابط و ضوابط، سلسله مراتبی و در معیار حکومت کردن ظهور و بروز دارند و تاکنون به‌طور آشکار در حیطه عملکردی خود موفق نبوده‌اند به‌نظر می‌رسد در صورت پرداختن به ابعاد فرهنگی رسالت دینی و عرفی نظارت همگانی در عرصه اجتماع و بهره‌مندی از اثربخشی‌های آن در حوزه سازمانی، این نهاد می‌تواند پیش‌زمینه و حتی فصل‌مشترکی برای دستیابی به حد مورد انتظار از شاخص‌هایی همچون پاسخ‌گویی و مشارکت و سلامت اداری باشد. بنابراین مخرج مشترک هر سیاستی که در چارچوب حکمرانی توصیه‌شده و یا عملیاتی می‌شود عبارت است از وجود نهادهای نظارتی مؤثر و کارآمد. امروزه در بسیاری از کشورهای دنیا، نهادهای کارآمد نظارتی به‌عنوان ابزارهای مفید در جهت حکمرانی^۱ در نظر گرفته شده‌اند و اغلب به عنوان محافظان حقوق مردم و پیشگامان مبارزه با فساد محسوب می‌شوند (عطار، ۱۳۹۰: ۱۵۱). مطابق با این تلقی و برداشت، تحقق حکمرانی در همه ابعاد مستلزم وجود نظارت همگانی مؤثر است (همان: ۱۵۲) و باید به عنوان قانون بازی مطرح گردد و نمود و تجربه اجرایی آن در بعد شهری الگوی قابل تسری به سایر ابعاد حکمرانی در کشور باشد.

سامانه ۱۸۸۸ و حکمرانی شهری

مهم‌ترین بستر اجرایی که نظارت همگانی را در سطحی مشخص نهادینه کرده و الگویی نسبتاً موفق در حکمرانی تلقی می‌شود، سامانه ۱۸۸۸ سازمان بازرسی شهرداری تهران هست که این رسالت از سال ۱۳۸۵ با دریافت پیام‌های شهروندان در قالب‌های چهارگانه «انتقاد»، «شکایت»، «پیشنهاد» و «تقدیر و تشکر» صورت می‌پذیرد. تا پایان سال ۱۳۹۴ نزدیک به ۷ میلیون تماس با تلفن ۱۸۸۸ از سوی شهروندان انجام شده است. آمار مشارکت شهروندان نشان می‌دهد سالیانه بالغ بر ۷۰۰ هزار و روزانه بیش از دو هزار تماس با این درگاه برقرار می‌شود که از این طریق شهروندان تهرانی نقطه‌نظرات نظارتی (انتقاد و شکایت) خود را در خصوص مسائل و معضلات شهری بیان می‌کنند و این روند مشارکتی در طی سال‌های اخیر به نسبت سال‌های اولیه تأسیس این سامانه کاملاً صعودی و قابل‌توجه بوده است (واعظی، ۱۳۹۴).

۱- اصطلاح مورد نظر در مرجع مورد اشاره «حکمرانی خوب» بوده است.

سامانه ۱۸۸۸ در مدت زمان اندک فعالیت خود توانسته پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری را در میان مدیران به شکل قابل‌توجهی نهادینه سازد تا مجموع پیام‌های مثبتی در سامانه ۱۸۸۸ مطابق فرآیندهای سیستمی با سرعت و کیفیت مناسبی رسیدگی شود. پاسخ‌گویی مستقیم و بدون واسطه مدیران ارشد شهرداری در جلسات ارتباط مستقیم سامانه ۱۸۸۸ نیز نمود بارزی از مکانیسم نوین پاسخ‌گویی به شهروندان می‌باشد. در این ارتباط و در طی ۱۰ سال اخیر بیش از ۳۰۰ جلسه ارتباط مستقیم با مدیریت سامانه ۱۸۸۸ تشکیل شده است که از طریق همین جلسات و با حضور مدیران ارشد شهرداری و به طور مشخص شخص شهردار تهران به تعداد قابل‌توجهی از مطالبات و نقطه نظرات شهروندان پاسخ‌گویی و رسیدگی شده است (فردانیوز، ۱۳۸۷). سامانه نظارت همگانی با به‌وجود آوردن «شبکه ناظرین» در شهر تهران بستری مهم و فرصتی مناسب را برای مشارکت مدنی فراهم کرده است. نزدیک به دوهزار نفر فعالانه و به‌صورت مستمر با این سامانه همکاری دارند و به عنوان ناظرانی «دقیق، امانت‌دار و با روحیه مقاومت در برابر فساد» شناخته می‌شوند (سامانه نظارت همگانی، ۱۳۹۴: ۶). به‌واسطه حلقه ناظرین در این سامانه و در فضای مبتنی بر مشارکت، به مردم این فرصت داده می‌شود که با عضویت در این حلقه به‌صورت شبکه‌ای سازمان‌یافته در ساختن آینده شهر و محل سکونت خود شریک و سهیم شوند. شهروندان ناظر از طریق همکاری و مشارکت فعالانه در کلیه امور شهرداری عملاً در تصمیم‌گیری‌ها، تعیین خط‌مشی‌ها، برنامه‌ریزی‌ها و حل مشکلات و مسائل مربوط به شهر تهران دخالت و نظارت دارند (همان: ۱۱).

سامانه ۱۸۸۸ در جهت تحقق سلامت اداری و ارتقاء سطح آن و در راه مبارزه با فساد نیز موفق بوده و برخوردهایی قابل‌توجه با متخلفین به استناد پیام‌های شهروندان صورت گرفته است. پیگیری‌های سامانه ۱۸۸۸ در برخورد با متخلفین میزان گلابه‌مندی شهروندان از عملکرد کارکنان و مدیران شهری را به شکل قابل‌توجهی کاهش داده است (واعظی، ۱۳۹۴ و خبرگزاری مهر، ۱۳۸۶) و انعکاس تخلفات و معرفی متخلفین، استیفای قابل‌توجه حقوق شهرداری و شهروندان را به‌دنبال داشته است^۱.

همچنین انعکاس تغییر نگرش عمومی مردم به شهرداری از یک رده خدماتی به نهادی اجتماعی - فرهنگی (هاشمی و شکوهی، ۱۳۹۲: ۱) از سوی این درگاه، می‌تواند روحیه و مشوق بیشتری برای انجام مأموریت‌های این سامانه در رسیدگی به پیام‌های شهروندان باشد. مطابق داده‌های سیستمی این سامانه، موضوعات «مبتلابه» مردم نیز از سال ۱۳۸۵ تا پایان سال ۱۳۹۴ تغییرات معناداری را داشته است. بدین‌گونه که در گذشته عمده مطالبات مردم و نقطه - نظرات آنان در حوزه خدمات شهری و رف‌وروب شهری بوده است اما در سال‌های اخیر

۱- به دلیل ملاحظات سازمانی، درج جزئیات بیشتر ممکن نبوده است.

موضوعات مربوط به حمل و نقل و ترافیک و امور اجتماعی و فرهنگی در اولویت مطالبات شهروندان از شهرداری بوده است. سهم موضوعات اجتماعی از ۱.۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۷.۳ درصد در سال ۱۳۹۴ رسیده است. همچنین نقطه نظرات مردمی در حوزه حمل و نقل از پنج درصد در سال‌های اولیه به ۳۶ درصد در سال ۱۳۹۴ رسیده است (بینا، ۱۳۹۵: ۱۲). این مهم نشان‌دهنده تحقق نسبی رویکرد کلان شهرداری در تبدیل این نهاد از یک بنگاه خدماتی به نهادی اجتماعی- فرهنگی است. در این ارتباط نظرسنجی مرکز افکارسنجی معاونت امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران در سال ۱۳۹۴ نیز تمایل شهروندان به تماس مجدد و مشارکت دوباره از طریق این درگاه ارتباط مردمی در مدیریت شهری را عنوان کرده است. ۹۶ درصد از شرکت‌کنندگان آشنا با درگاه نظارت همگانی اظهار نموده‌اند که در صورت مواجه شدن با مشکل در حوزه مدیریت شهری موضوع را با سامانه ۱۸۸۸ مطرح خواهند کرد. این نظرسنجی رشد سه درصدی علاقه‌مندی شهروندان جهت تماس با سامانه ۱۸۸۸ به نسبت سال ۱۳۹۳ را نشان می‌دهد (علاقه‌مندی شهروندان در سال ۱۳۹۳، ۹۳ درصد بوده است) (شهرداری تهران، ۱۳۹۴: ۲۵).

توصیه‌های سیاستی

نظارت همگانی با رویکرد نهادی به عنوان یک «کنش ارتباطی» و عرف اجتماعی هم‌سو با فریضه «امر به معروف و نهی از منکر» از ظرفیتی برخوردار است تا ارتباطات مدنی را در راستای نظارت اثربخش سامان دهد و عامل توانمندسازی شهروندان، مشارکت معنادار همگان در امور، افزایش سرمایه اجتماعی و اعتماد متقابل بین حاکمان و مردم باشد. نظارت همگانی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی را تقویت و نهادینه می‌سازد و خودتنظیمی اجتماعی را جایگزین کنترل، نظارت‌های رسمی، سلسله مراتبی و کمتر مفید می‌نماید. تجربه ۱۰ ساله نظارت همگانی در شهرداری تهران نویدبخش حرکت به سوی حکمرانی در ابعاد شهری است. عملکرد سامانه ۱۸۸۸ سازمان بازرسی شهرداری تهران نشان می‌دهد نظارت همگانی توانسته مقدمه و حلقه واسط ملزومات چندگانه حکمرانی شهری از جمله پاسخ‌گویی، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، سلامت اداری و انسجام اجتماعی به صورت هم‌زمان باشد. مقارن با ضعف دستگاه‌های رسمی و متعدد نظارتی کشور به نظر می‌رسد قرار دادن نظارت همگانی در دستور کار سیاستگذاری در عرصه حکمرانی و در سطح ملی بیش از پیش ضرورت دارد و غفلت از قابلیت‌های این سرمایه بومی و نهادی در حوزه سیاستگذاری حرکت در همان مسیر حکومت کردن است و نه حکمرانی که همواره جبران‌ناپذیر خواهد بود.

منابع

الف) فارسی

- ۱- ابراهیم‌زاده، عیسی و اسدیان، مرتضی (۱۳۹۲)، «تحلیل و ارزیابی میزان تحقق‌پذیری حکمروایی خوب شهری در ایران مورد شناسی کاشمر»، نشریه جغرافیا و آمایش شهری، شماره ۶.
- ۲- اشتریان، کیومرث و همکاران (۱۳۸۸)، «توانمندسازی فرهنگی اجتماع محور»، تهران: نشر دفتر برنامه‌ریزی اجتماعی و مطالعات فرهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.
- ۳- امرودی، میثم؛ علامه، عبدالرضا و مظفر، حسین (۱۳۸۹)، «نگاهی بر نظارت همگانی در باورها و آموزه‌های دینی». تهران: مرکز نظارت همگانی شهرداری تهران.
- ۴- اکبری، غضنفر (۱۳۸۵)، «سرمایه اجتماعی و حکمرانی شهری»، تهران: نشریه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۸۳.
- ۵- باثرت، پاتریک (۱۳۸۹)، «گستره خرد: نظریه انتقادی یورگن هابرماس»، ترجمه عبدالهادی میرزائی، نشریه رشد آموزش علوم اجتماعی، شماره ۴۶.
- ۶- بیرو، آئن (۱۳۶۷)، «فرهنگ علوم اجتماعی»، باقر ساروخانی، تهران: نشر کیهان.
- ۷- بینا، برنا (۱۳۹۵)، «سامان‌های در راستای تحقق حقوق شهروندی»، ضمیمه حقوق روزنامه همشهری، مورخ ۱۵ تیرماه ۱۳۹۵.
- ۸- پارسامهر، مهربان و دیگران (۱۳۹۱)، «مطالعه جامعه‌شناختی خشونت میان فردی: آزمون تجربی نظریه نظارت اجتماعی»، نشریه جامعه‌شناسی کاربردی، شماره ۴۶.
- ۹- ترحمی، مهدی (۱۳۸۹)، «بررسی تطبیقی نظارت همگانی در ایران و جهان»، در مجموعه مقالات همایش علمی- تخصصی نظارت همگانی، تهران: نشر فرهنگ صبا.
- ۱۰- ترک‌زاده، جعفر (۱۳۸۹)، «سازوکارهای نظارت همگانی برای مدیریت تغییر و توسعه درون‌زا در سازمان»، در مجموعه مقالات نظارت همگانی شهروندی و توسعه‌سازمانی، تهران: نشر صبا.
- ۱۱- حق شناس، علی محمد و دیگران (۱۳۸۰)، «فرهنگ هزاره»، تهران: نشر فرهنگ معاصر.
- ۱۲- خبرگزاری مهر (۱۳۸۶)، «شهردار تهران به طور مستقیم با شهروندان گفتگو می‌کند»، مورخ ۱۳۸۶/۴/۲۴، کد خبر ۵۱۸۳۰۰.
- ۱۳- فردانیوز (۱۳۸۷)، «گفتگوی بی‌واسطه با قالیباف»، مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲، کد خبر ۶۹۷۵۲.
- ۱۴- خورشیدی، غلامحسین (۱۳۸۹)، «نظارت همگانی و فساد اداری»، در مجموعه مقالات نظارت همگانی شهروندی و توسعه‌سازمانی، تهران: نشر صبا.
- ۱۵- ریتز، جرج (۱۳۸۰)، «نظریه‌های جامعه‌شناسی در دوران معاصر»، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر علمی.
- ۱۶- سازمان بازرسی شهرداری تهران (۱۳۹۱)، «بسط مفهومی - کارکردی نظارت همگانی شهرداری تهران»، تهران: نشر سازمان بازرسی شهرداری تهران.
- ۱۷- سامانه نظارت همگانی (۱۳۹۴)، «آنچه ناظرین باید بدانند»، کتاب آموزشی، چاپ سازمان بازرسی شهرداری تهران.
- ۱۸- شهرداری تهران (۱۳۹۴)، «گزارش نظرسنجی میزان رضایت شهروندان از عملکرد سامانه ۱۸۸۸»، معاونت امور اجتماعی و فرهنگی، مرکز افکارسنجی.
- ۱۹- صادقی، یدالله (۱۳۸۹)، «فقرزایی و تامین رفاه سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد مقتدرسازی در میان آباد اسلامشهر»، نشریه رفاه اجتماعی، شماره ۳۷.
- ۲۰- عاصمی پور، محمدجواد (۱۳۷۸)، «نظارت از دیدگاه نظری و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های نظارتی جمهوری اسلامی ایران»، مجموعه مقالات نخستین همایش نظارت و بازرسی.

- ۲۱- عطار، سعید (۱۳۹۰)، «آسیب‌شناسی نظارت همگانی در ایران؛ درآمدی بر نظریه مثلث نظارت همگانی»، سازمان بازرسی کل کشور، نشریه دانش ارزیابی، شماره نهم.
- ۲۲- غفاری نسب، اسماعیل (۱۳۸۷)، «نقش شهروندی فعال در بهبود کیفیت زندگی شهری»، در مجموعه مقالات دومین همایش نظارت همگانی شهروندی و توسعه‌سازمانی، شهرداری تهران.
- ۲۳- «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۷۹)، نشر سازمان چاپ و انتشارات مجلس شورای اسلامی.
- ۲۴- قلی پور، رحمت‌الله (۱۳۸۴)، «تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری»، نشریه فرهنگ مدیریت، شماره ۱۰.
- ۲۵- قلی پور، رحمت‌الله (۱۳۸۷)، «حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت»، تهران: نشر معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی.
- ۲۶- «قرآن کریم».
- ۲۷- کاظم‌زاده، اکبر (۱۳۸۹)، «نظارت همگانی و سرمایه اجتماعی»، در مجموعه مقالات نظارت همگانی شهروندی و توسعه‌سازمانی، تهران: نشر صبا.
- ۲۸- کاظمیان، غلامرضا و میرعابدینی، سید زهره (۱۳۹۰)، «آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شهری»، تهران: نشریه هنرهای زیبا، شماره ۴۶.
- ۲۹- کمانرودی، موسی و جنگجو، شهرام (۱۳۹۱)، «بسترهای مدیریتی لازم برای تحقق حکمروایی خوب شهری در تهران»، در مجموعه مقالات همایش علمی حکمروایی خوب شهری، شهرداری تهران، معاونت امور اجتماعی و فرهنگی، اداره کل مطالعات فرهنگی و اجتماعی، جلد اول.
- ۳۰- کوزر، لیوئیس (۱۳۸۵)، «زندگی و اندیشه بزرگان جامعه‌شناسی»، ترجمه محسن ثلاثی، انتشارات علمی.
- ۳۱- مارش دیوید و استوکر، جری (۱۳۸۴)، «روش و نظریه در علوم سیاسی»، امیرمحمد حاجی یوسفی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۳۲- معصومی راد، رضا (۱۳۹۱)، «نقش حکمرانی خوب شهری بر کیفیت زندگی»، در مجموعه مقالات همایش علمی حکمروایی خوب شهری، شهرداری تهران، معاونت امور اجتماعی و فرهنگی، اداره کل مطالعات فرهنگی و اجتماعی، جلد اول.
- ۳۳- مک لگان، پاتریشیا و نل، کریستو (۱۳۷۷)، «عصر مشارکت»، ترجمه مصطفی اسلامیه، تهران: نشر دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- ۳۴- ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۹)، «مقدمه‌ای بر شناخت مثلث بهینه‌گی در سیاستگذاری جدید شهری»، فصلنامه سیاست، شماره ۴.
- ۳۵- منصوری، عزیز و فاضلی، عبدالرضا (۱۳۹۲)، «دولت افقی و هماهنگی افقی (چرایی، موانع کلیدی و راهبردها)»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۷۳.
- ۳۶- موسوی، سیدفضل‌الله و موسوی، سید مهدی (۱۳۹۰)، «تعدد دستگاه‌های نظارتی؛ فرصت یا تهدید»، سازمان بازرسی کل کشور، نشریه دانش ارزیابی، شماره هفتم.
- ۳۷- میدری، احمد و خیرخواهان، جعفر (۱۳۸۳)، «حکمرانی خوب، بنیان توسعه»، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۳۸- میرسندسی، سید محمد (۱۳۸۹)، «ضرورت جامعه‌شناختی نظارت همگانی»، در مجموعه مقالات نظارت همگانی، شهروندی و توسعه‌سازمانی، تهران: نشر صبا.
- ۳۹- نادران، الیاس و رضایی، محمدجواد (۱۳۹۱)، «اقتصاد اسلامی و دلالت‌های نظریه انتخاب عمومی»، فصلنامه اقتصاد اسلامی، شماره ۴۲.
- ۴۰- نهج‌البلاغه (۱۳۸۵)، ترجمه محمد دشتی، قم: موسسه فرهنگی تحقیقاتی امیرالمؤمنین (ع).
- ۴۱- هابرماس، یورگن (۱۳۸۴)، «نظریه کنش ارتباطی»، ترجمه کمال پولادی، تهران: نشر روزنامه ایران.

- ۴۲- هاشمی شهناز و شکوهی بیدهندی، روح الله (۱۳۹۲)، «اراهبردهای ارتقاء جایگاه مدیریت شهری تهران به وضع مطلوب (شهرداری تهران به مثابه نهادی اجتماعی و فرهنگی)»، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری دوره پنجم شماره ۱۴.
- ۴۳- یوسفی، محمدقلی (۱۳۸۲)، «نقش نهادها در فرآیند توسعه اقتصادی»، تهران: نشریه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۸۷-۱۸۸.
- ۴۴- واعظی، آرش (۱۳۹۴)، «مدیران در دسترس شما»، روزنامه همشهری، مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۰، کد ۳۱۳۴۶۸.

ب) انگلیسی

- 45- Esko, Lange, F(2009). "Urban Governance: An Essential Determinant of City Development? ". World Vision Institute for Research and Development, University of Bonn, Department of Geography, A Study Based on the Diploma Thesis.
- 46- Heningburg, Gustav(1999). "Theories of Urban Development". Interview, Retrieved from webatomics.com/jason/Images/thesisthree.pdf.
- 47- - Huther, Jeff And Shah, Anwar(2000). "Applying A Simple Measure of Good Governance to the debate on fiscal decentralization". Retrieved from World Bank, Org/ wli/ Governance/pdf/wps.
- 48- Mossberger, Karen And Stoker, Gerry(2001). "The Evolution of Urban Regime Theory The Challenge of Conceptualization". In *Urban Affairs Review*, Vol. 36.
- 49- Roberts, Susan M, Wright, Sarah and O'Neill, Phillip(2007). "Good Governance in the Pacific? Ambivalence and Possibility". *Geoforum*, Vol 38.
- 50- Rodgers, Scott, Kitchin, R. and Thrift, N. (2009). "Urban Geography: Urban Growth Machine". *The International Encyclopedia of Human Geography*, Volume 12.
- 51- Schwab, Brigitte, Kubler, Daniel and Walti, Sonja(2001). "Metropolitan Governance and Democracy in Switzerland An Attempt of Operationalization and an Empirical Assessment". Retrieved from <http://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/b2f61e49-dd64-47cf-91ce-a8f0f708de6f.pdf>.
- 52- TUGI, UNDP(2003). "The Urban Governance Initiative" *Environment & Urbanization*, Vol. 15, Retrieved from <http://eau.sagepub.com/content/15/1/159.full.pdf>.
- 53- World Bank(2003). "Better Govenance for Development in the Middle East and North Africa". Retrieved from www.worldbank.org/wbi/governance.