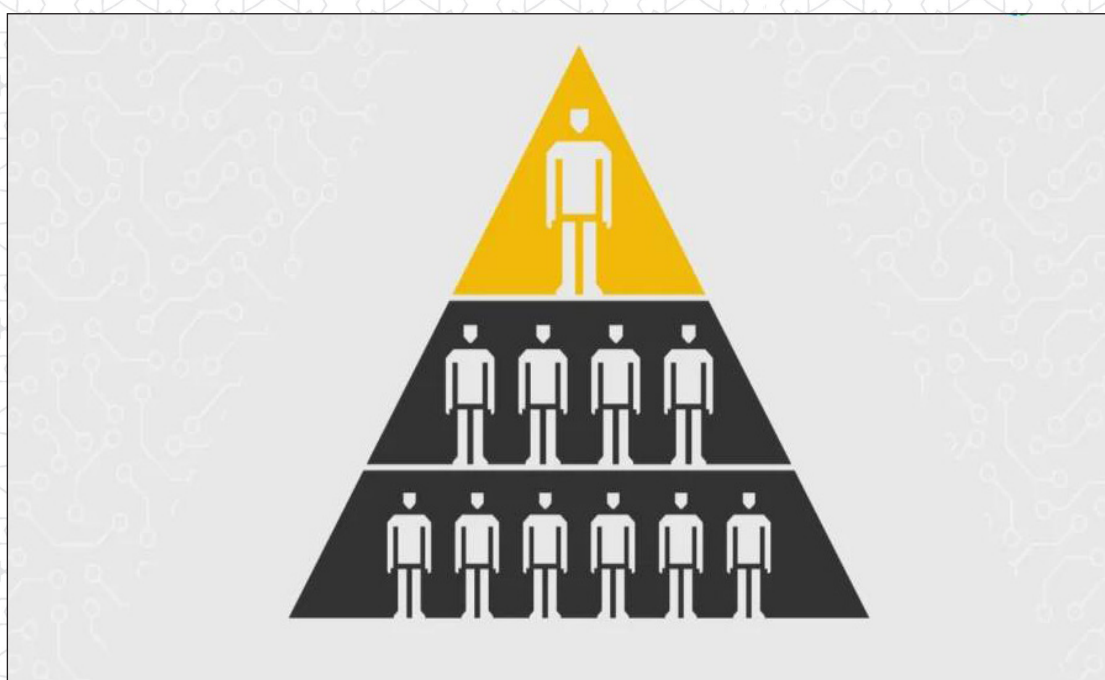


مروری بر مبانی، سازوکارها و تجارب بین‌المللی «حکمرانی چندسطحی» و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۴/۲۱

شماره مسلسل: ۲۰۸۲۰
کد موضوعی: ۳۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

مروری بر مبانی، سازوکارها و تجارب بین‌المللی «حکمرانی چندسطحی» و
توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

نوع گزارش:

طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات بنیادین حکمرانی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

تهیه و تدوین کننده:

سیده هدی شمسی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

مدیر مطالعه:

حیدر نجفی رستاقی

اظهار نظر کنندگان:

فهیمه غفرانی (دفتر مطالعات مدیریت)، حسن کریمی‌فرد (دفتر مطالعات سیاسی)، سمیه زمانی (دفتر
مطالعات سیاسی)

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

ناظر علمی خارج از مرکز:

مسعود بنافی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

همکار:

ابوالفضل احسان‌فر (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

گرافیک و صفحه‌آرایی:

انسیه بهابزرگی، سارا پیرولی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. حکمرانی چندسطحی
۲. حکمرانی محلی
۳. آمایش سرزمینی
۴. ظرفیت‌سازی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۲۰



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه
۱۰	۲. پیشینه پژوهش
۱۳	۳. چيستی حکمرانی چندسطحی
۱۷	۴. کارکردهای حکمرانی چندسطحی
۲۱	۵. تجارب بین‌المللی حکمرانی چندسطحی
۳۰	۶. نتیجه‌گیری و نتیجه‌گیری
۳۴	منابع و مآخذ

فهرست جداول

۱۰	جدول ۱. پژوهش‌های داخلی و خارجی
۱۲	جدول ۲. دلالت‌های تقنینی سیاستی حکمرانی چندسطحی
۱۵	جدول ۳. تفاوت حکمرانی چندسطحی نوع ۱ و ۲
۱۷	جدول ۴. کارکردهای اصلی حکمرانی چندسطحی
۲۲	جدول ۵. منابع آب برای هیئت‌مدیره دهلی، ۲۰۲۰
۲۲	جدول ۶. تخصیص آب از رودخانه یامونا به NCT دهلی
۲۳	جدول ۷. مؤسسات درگیر در مدیریت آب دهلی
۳۲	جدول ۸. پیشنهاد توصیه‌سیاستی به مجلس شورای اسلامی در راستای کنشگری در حکمرانی چندسطحی

فهرست شکل‌ها

۲۰	شکل ۱. کاربردهای حکمرانی چندسطحی در طی دو دهه
۲۱	شکل ۲. مؤسسات چندمقیاسی درگیر در حکمرانی دهلی
۲۴	شکل ۳. سازمان‌های مؤثر در اداره آب دهلی
۲۵	شکل ۴. ساختار نهادی مدیریت اضطراری بهداشت عمومی در چین
۲۶	شکل ۵. ساختار نهادی مدیریت اورژانس بهداشت عمومی در ایالات متحده
۳۲	شکل ۶. کارکردها و ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح فراملی، ملی و محلی



مروری بر مبانی، سازوکارها و تجارب بین‌المللی «حکمرانی چندسطحی» و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

چکیده



در سال‌های اخیر، «حکمرانی چندسطحی» به‌عنوان یکی از رویکردهای نوین در تحلیل ساختارهای خط‌مشی‌گذاری و اداره امور عمومی در نظام‌های سیاسی و اداری پیچیده مطرح شده است. این مفهوم به‌ویژه در زمینه‌های پراکندگی عمودی و افقی قدرت و تعامل بازیگران دولتی و غیردولتی در سطوح فراملی، ملی و محلی اهمیت یافته است. هدف پژوهش حاضر بررسی مفهومی، ساختاری و سیاستی حکمرانی چندسطحی و ارزیابی قابلیت‌های آن برای بازآرایی روابط نهادی در کشور در سطوح فراملی، ملی و محلی است. این پژوهش با رویکرد کیفی و روش تحلیل اسنادی، ضمن مرور ادبیات نظری و بهره‌گیری از تجارب تطبیقی در کشورهایمانند ایالات متحده، هند، چین، اتحادیه اروپا و کشورهای آفریقایی، به استخراج الگوهای قابل تطبیق با بستر ایران پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهد که حکمرانی چندسطحی، با تأکید بر تعاملات افقی و عمودی میان سطوح و بازیگران مختلف، ظرفیت ایجاد ساختارهای تقنینی هماهنگ‌تر، کارآمدتر و بومی‌گرا را فراهم می‌سازد. در این راستا، پیشنهادهایی برای بازتعریف نقش مجلس شورای اسلامی در سه لایه فراملی (از رهگذر دیپلماسی پارلمانی و نهادسازی درون‌سازمانی)، ملی (بر پایه تقویت سیاست‌گذاری آمایشی و شبکه‌سازی میان‌نهادی) و محلی (با بهره‌گیری از دفاتر نمایندگان و اندیشکده‌های استانی) ارائه شده است.



■ بیان / شرح مسئله

تحولات ساختاری در نظام‌های حکومتی و مدیریتی بین‌المللی، همراه با ضرورت بهره‌گیری از ظرفیت‌های اجتماعی و مردمی و کاهش تمرکز قدرت در سطوح مرکزی، سبب شده است تا مفاهیمی همچون حکمرانی چندسطحی، حکمرانی چندمرکزی و حکمرانی چندلایه به‌طور فزاینده‌ای در ادبیات علمی مورد توجه قرار گیرند. این مفاهیم بر پراکندگی قدرت از دولت مرکزی به سطوح بالاتر (فراملی)، سطوح پایین‌تر (محلی و منطقه‌ای) و همچنین شبکه‌های افقی میان بخش‌های عمومی و خصوصی تأکید دارند. در این میان، مفهوم حکمرانی چندسطحی به دلیل ظرفیت‌های عملیاتی گسترده‌تر و قابلیت کاربرد در سطوح مختلف حکمرانی، اهمیت ویژه‌ای یافته است. در همین راستا توجه به مبانی نظری، ساز و کارهای اجرایی و تجارب بین‌المللی در این حوزه می‌تواند راهنمای ارزشمندی برای ارتقای حکمرانی چندسطحی و ارائه توصیه‌هایی مؤثر برای مجلس شورای اسلامی باشد.

■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

حکمرانی چندسطحی بر این نکته تأکید دارد که این مفهوم صرفاً محدود به سطوح ملی و فراملی نبوده و در سایر سطوح حکمرانی، از جمله سطح محلی نیز به‌طور مؤثر مورد استفاده و بهره‌برداری قرار گرفته است. در نظریه حکمرانی چندسطحی، دولت‌ها بازیگران انحصاری یا لزوماً اصلی خط‌مشی‌گذاری نیستند، بلکه قدرت دولت به‌طور فزاینده‌ای توسط بازیگرانی که در سطوح مختلف فعالیت می‌کنند، شکل می‌گیرد و بین آنها تقسیم می‌شود. حکمرانی چندسطحی توجه را به پیچیدگی، مشارکت بین‌بخشی و رقابت در باب قدرت مشروع بین بازیگران در سطوح مختلف سرزمینی، معطوف می‌کند. در حقیقت حکمرانی چندسطحی پراکندگی تصمیم‌گیری در سطوح مختلف سرزمینی را توصیف می‌کند. حکمرانی چندسطحی چارچوبی نهادی فراهم می‌کند که در آن بازیگران دولتی و غیردولتی در سطح جهانی، ملی و محلی اقدامات خود را در شبکه‌های رسمی و غیررسمی چندسطحی هماهنگ می‌کنند.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به تنوع سطوحی که در نظام قانونگذاری، مجلس شورای اسلامی با آن مواجه است، می‌توان سه سطح کلی فراملی، ملی و محلی را در نظر آورد، به طوری که در هر کدام از سه سطح مجلس شورای اسلامی دارای کارکردها و ظرفیت‌هایی است. بر همین اساس به منظور ارتقای یکپارچگی و هماهنگی کارکردها و ظرفیت‌ها و مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود، ظرفیت‌سازی مجلس شورای اسلامی در این سطوح مدنظر قرار گرفته و راهکارهایی در سطوح فراملی، ملی و محلی مورد توجه باشد. به منظور ارتقای کارکردهای حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح فراملی موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- ✓ تدوین برنامه راهبردی، نقشه راهبردها و اقدامات بین‌المللی مجلس شورای اسلامی.
- ✓ ایجاد و ارتقای ساز و کارهای معطوف به هماهنگی کشورهای جهان اسلام در راستای تقویت و همسوسازی نظام قانونگذاری منطقه‌ای.
- ✓ ارتقای ساز و کارهای معطوف به مدیریت دانش بین‌المللی در حوزه مطالعات پارلمانی با هدف به اشتراک‌گذاری تجربیات موفق پارلمانی با تأکید بر کشورهای جهان اسلام.

در زمینه حکمرانی مجلس شورای اسلامی در لایه ملی بر اساس شناسایی ظرفیت‌های این نهاد توجه به پیشنهادها زیر حائز اهمیت است:

- ✓ تقویت کارکردهای مجلس شورای اسلامی در حوزه قانونگذاری و نظارت در سطح ملی،
- ✓ تقویت نقش و توانمندی‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح ملی و استانی با تأکید بر هماهنگی و هم‌افزایی با نهادهای فعال این سطوح از جمله شورای عالی استان‌ها و استانداری‌ها.

در نهایت نقش‌آفرینی مؤثر مجلس شورای اسلامی مستلزم بازتعریف پیوندهای آن با سطوح محلی تصمیم‌گیری، به‌ویژه از طریق بهره‌برداری هدفمند از ظرفیت‌های نهادی موجود در استان‌ها و حوزه‌های انتخابیه است. بر این اساس، پیشنهادها زیر برای تقویت حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح محلی و منطقه‌ای ارائه می‌شود:



- ✓ تقویت و توسعه مأموریتی اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی.
- ✓ بهره‌گیری از رویکردهای نوآورانه و مشارکتی در اثربخشی هرچه بیشتر دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه و ارزیابی مستمر این دفاتر مبتنی بر ظرفیت‌های معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی.
- ✓ توسعه سازوکارهای مسئله‌یابی و دستور کار گذاری مبتنی بر ظرفیت جوامع محلی و منطقه‌ای و اتصال آنها با مجلس شورای اسلامی از طریق اندیشکده‌های حکمرانی استانی.

۱. مقدمه

در چند دهه اخیر، مفهوم حکمرانی به یکی از مفاهیم محوری در ادبیات علوم سیاسی و سیاستگذاری عمومی بدل شده است. علت اصلی این جایگاه مرکزی، توان بالای این مفهوم در تبیین سازوکارهای متنوع مشارکت و هماهنگی میان دولت، جامعه و سایر بازیگران در اداره امور عمومی است. حکمرانی، برخلاف مدل سنتی دولت‌محور، نوعی بازتعریف از تعاملات نهادی است که می‌کوشد روابط میان نهادهای رسمی، ساختارهای غیردولتی و شهروندان را در سطحی چندلایه و چند بازیگری بازسازی کند. در طول قرن بیستم، با گسترش فرایندهای جهانی‌شدن، پیچیدگی فزاینده مسائل عمومی و کاهش کیفیت نهادهای کلاسیک برای پاسخ‌گویی مؤثر، توجه به مقوله حکمرانی در ادبیات توسعه سیاسی به تدریج افزایش یافت. این توجه نه تنها در قالب جستجوی الگوهای جایگزین دولت‌مداری، بلکه در پرسش‌هایی بنیادین درباره جایگاه دولت - ملت، نقش نهادهای فراملی و ظرفیت‌های کنشگری جامعه نمود یافته است.

حکمرانی به مثابه رویکردی نوین در اداره امور عمومی، به تقویت نقش و افزایش مشارکت بازیگران غیردولتی تأکید دارد و در طول چند دهه گذشته، محققان به دنبال توصیف چگونگی تغییر حکمرانی در جوامع غربی بوده‌اند آنچه در غالب رویکردهای حکمرانی قابل توجه است، تمرکززدایی ساختاری و بهره‌گیری از ظرفیت‌های مشارکتی در سطوح و لایه‌های مختلف است که در امتداد این نگاه، مفاهیمی همچون حکمرانی چندسطحی، حکمرانی چندلایه‌ای و حکمرانی چندمرکزی شکل گرفته‌اند. اگرچه هریک از این اصطلاحات ویژگی‌های خاص خود را دارند، در عین حال همه به پراکندگی قدرت از دولت مرکزی به بالا (سطح فراملی)، به پایین (حوزه‌های زیرملی) و جانبی (شبکه‌های عمومی و خصوصی) اشاره می‌کنند [۱].

اشکال نوین حکمرانی و بازتوزیع اختیارات، توجه گسترده‌ای را از سوی پژوهشگران حوزه‌های اقتصاد، علوم سیاسی، جامعه‌شناسی، روابط بین‌الملل، سیاستگذاری عمومی و مدیریت دولتی برانگیخته است. از یک‌سو، فرایندهای تصمیم‌گیری از چارچوب نهادهای نمایندگی رسمی فراتر رفته و شبکه‌های متنوعی از بازیگران عمومی و خصوصی در سطوح گوناگون فعال و مؤثر شده‌اند. از سوی دیگر، اقتدار رسمی به تدریج از دولت‌های مرکزی به نهادهای فراملی و حکومت‌های محلی بازتوزیع شده است [۱].

هیچ اصطلاح دیگری در مطالعات حوزه خط‌مشی‌گذاری اروپا و شاید در مطالعات سیاسی مدرن اروپایی، مانند حکمرانی چندسطحی^۱ این مفهوم، الگویی تحلیلی برای تبیین نحوه عملکرد نظام سیاستگذاری اتحادیه اروپا در عمل فراهم می‌کند. با وجود این، اجماعی بر سر تفسیر واحد از آن وجود ندارد و محققان مختلف، این مفهوم را به شیوه‌های گوناگون به کار برده‌اند. در اصل، حکمرانی چندسطحی برای تبیین پیچیدگی نهادی سیاستگذاری در اتحادیه اروپا، در قیاس با ساختارهای متمرکزتر سیاستگذاری ملی، مطرح شده است. این مفهوم برای توصیف وضعیتی به کار می‌رود که در آن بازیگران متکثر (از افراد گرفته تا نهادهای رسمی و غیررسمی) در سطوح مختلف سیاستگذاری، از سطح فراملی تا سطح محلی، به صورت هم‌زمان و غیرمتمرکز مشارکت دارند. حکمرانی چندسطحی بر تمایزات فضایی و استقلال نسبی سطوح مختلف حکمرانی دلالت دارد، اما مهم‌ترین ویژگی آن، پیوندهای میان‌سطحی است که موجب تعامل و هماهنگی در غیاب یک مرکز اقتدار واحد می‌شود. در این الگو، هیچ سطحی بر دیگری برتری ذاتی ندارد و حکمرانی حاصل ارتباطات افقی و عمودی میان سطوح مختلف است [۲].

یکی از نکات مهم که در بحث حکمرانی مطرح شده جایگاه حکمرانی در سطوح مختلف محلی، ملی و بین‌المللی است و اینکه سازمان‌های سیاسی در سطوح مطرح شده نقش‌های متفاوتی در حکمرانی ایفا می‌کنند و کارکردهای چندسطحی را به وجود آورده‌اند. این کارکردهای حکمرانی به فراخور نیاز در برخی موارد به سمت پایین یعنی به سمت رویکردهای محلی و ازسوی دیگر به سمت بالا (خارج) - سازمان‌های بین‌المللی - تغییر یافته است. تغییر جهت قدرت‌ها به معنای کاهش قدرت دولت‌های مرکزی نیست. برای نمونه، هنگامی که دولت مرکزی با تفویض اختیار و افزایش استقلال حکومت‌های محلی، بخشی از کنترل مستقیم خود را واگذار می‌کند، در عین حال از طریق توانمندسازی این سطوح، ظرفیت کلی حکمرانی خود را نیز تقویت می‌کند. از جنبه موضوع کنترل عمومی نیز می‌توان گفت حکمرانی چندسطحی کنترل عمومی در جامعه را افزایش می‌دهد. در رویکرد متداول دولت، این نهاد در رأس هرم قدرت قرار دارد. حکمرانی چندسطحی این تصور از دولت را در هم می‌شکند. اگرچه دولت بازیگر کلیدی باقی می‌ماند؛ اما کنترل و نفوذ خود را از طریق همکاری با سایر بخش‌ها اعمال می‌کند. حکمرانی چندسطحی، انتشار قدرت از دولت مرکزی را توصیف می‌کند. به عبارت دیگر در حکمرانی چندسطحی دولت بازیگری است که توانایی آن وابسته به همکاری با سایر بازیگران تعریف می‌شود و به تعامل و نفوذ اشاره می‌کند. دولت انحصارگر صاحب‌اختیار که در گذشته آرمانی در نظر گرفته می‌شد، دیگر توصیف قابل‌قبولی از جهان معاصر نیست.

این واقعیت که عرصه‌های حکمرانی در حال توسعه است به این معناست که دولت‌ها از امکانات بهتری برای تفویض مسئولیت به سطوح دیگر حکمرانی برخوردار هستند که ممکن است دولت‌ها را قادر سازد تا منابع خود را به‌طور مؤثر در موضوعات و پروژه‌هایی که مهم می‌دانند، صرف کنند. حکمرانی چندسطحی امکان مشارکت ذی‌نفعان متعدد را نیز فراهم می‌سازد. این موضوع را می‌توان با ایده تداخل، مفهومی که در رویکرد توسعه سیاسی آمریکا ارائه شده است، تبیین کرد. این رویکرد پیشنهاد می‌کند که هر نظام سیاسی را می‌توان بر اساس «لایه‌ها» یا «عرصه‌ها» دسته‌بندی کرد، به گونه‌ای که بازیگران هر حوزه، از منطق‌های نهادی متفاوتی تبعیت کرده و از منابع قدرت متمایزی برخوردارند. نتیجه شکل‌گیری این لایه‌های نهادی، فراهم‌شدن بستر تعامل میان بازیگران و ذی‌نفعان متنوع است. این تعامل‌ها الزاماً بر اساس سازوکارهای رسمی قانون اساسی تعریف نمی‌شوند، بلکه ممکن است حاصل وابستگی‌های متقابل عملی میان نهادها باشند. یکی از نتایج چنین الگوهایی، گسترش مشارکت نهادها و بازیگران متنوع در فرایند تصمیم‌گیری و تسهیل تصمیم‌سازی مشترک در میان سطوح مختلف حکمرانی است [۵۵].

یکی دیگر از ویژگی‌های مهم حکمرانی چندسطحی، پویایی آن است. «پویایی» حکمرانی چندسطحی به الگوها و تنش‌های میان ثبات و تغییر در معماری‌های چندسطحی اشاره دارد. به عبارتی حکمرانی چندسطحی باید بتواند در مواجهه با پیچیدگی‌های محیطی واکنش مناسبی از خود نشان داده و سازگار شود. بر اساس آنچه اشاره شد می‌توان گفت به‌کارگیری حکمرانی چندسطحی در حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری می‌تواند کارایی و اثربخشی سیاست‌ها را از یک‌سو و ازسوی دیگر به‌دلیل مشارکت بازیگران و ذی‌نفعان در سطوح مختلف، همراهی در اجرای سیاست‌ها را افزایش دهد، اما آنچه مهم است جایگاه و نقش مجلس به‌عنوان قوه قانونگذار در حکمرانی چندسطحی است. مجلس شورای اسلامی می‌تواند تسهیلگر و زمینه‌ساز به‌کارگیری حکمرانی چندسطحی هم در رویکردهای محلی و منطقه‌ای، هم در سطوح ملی و هم در لایه فراملی باشد.

در سطح محلی، مجلس شورای اسلامی می‌تواند با تمرکز بر ظرفیت‌های بومی و در راستای تقویت فرایند تمرکززدایی، زمینه ارتقای سازوکارها و ابزارهای نهادی خود را فراهم سازد. به‌عبارت‌دیگر، با تسهیل مشارکت نهادها و ظرفیت‌های محلی در فرایند حکمرانی، امکان افزایش نقش‌آفرینی بازیگران غیردولتی و نهادهای محلی در تصمیم‌سازی و اجرای سیاست‌ها فراهم می‌شود. این نکته مهم را باید به خاطر داشت که برخلاف تصور، تمرکززدایی نه تنها سبب کاهش قدرت دولت و تضعیف آن نمی‌شود، بلکه عاملی برای تقویت آن نیز محسوب می‌شود. علاوه بر این، یکی از ویژگی‌های دولت قدرتمند در توان برقراری ارتباط با بخش خصوصی و بازیگران محلی تعریف می‌شود. از جمله موضوعاتی که ضرورت توجه به حکمرانی چندسطحی را ضروری می‌کند، توجه به آمایش سرزمینی در برنامه‌ریزی و قانونگذاری و بهره‌گیری از همه ظرفیت‌ها شامل کنشگران مردمی، کنشگران ملی و کنشگران بین‌المللی در این عرصه بوده که در این مطالعه مورد توجه قرار گرفته است.



۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. پیشینه مطالعات پژوهشی مرتبط

در سال‌های اخیر محققان توجه زیادی به مسئله حکمرانی چندسطحی داشته‌اند، اگرچه گستره موضوعاتی که با استفاده از حکمرانی چندسطحی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند، وسیع و متنوع است، اما تأثیر روابط بین سطوح دولت بر خط‌مشی عمومی یکی از مسائلی است که در زمینه حکمرانی چندسطحی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است [۱]. برای مثال این مفهوم را برای تحلیل روندها در خط‌مشی‌های زیست‌محیطی، ادغام اتحادیه اروپا، خط‌مشی شهرداری و مهاجرت، خط‌مشی مراقبت از کودکان و بسیاری دیگر به کار گرفته‌اند. شایان ذکر است گرچه تعداد زیادی از محققان از این مفهوم استفاده کرده‌اند، هنوز مطالعات زیادی به پیامدهای تجربی و عملی این مفهوم توجه نکرده‌اند [۳].

در این بخش، مقالات و پژوهش‌های مهم مرتبط با حکمرانی چندسطحی در داخل و خارج از کشور به‌طور اجمالی معرفی می‌شود.

جدول ۱. پژوهش‌های داخلی و خارجی

ردیف	عنوان	پژوهشگر / ان	اهم مطالب مطرح شده
پژوهش‌های خارجی			
۱	حکمرانی چندسطحی در دولت‌های محلی در جمهوری فدرال آلمان	مارتا بالسرک-کوسبارز [۲۶]	چگونه مفهوم حکمرانی چندسطحی با ویژگی خاص دولت شهرداری آلمان تطبیق داده شده است و ماهیت آن چیست؟
۲	حکمرانی چندسطحی اتحادیه اروپا: نقش دولت محلی	کوکاج و سینانی [۱۶]	نگاهی دقیق به حکمرانی چندسطحی اتحادیه اروپا داشته و بر اهمیت و نقش دولت محلی تمرکز دارد.
۳	جوامع معرفتی در مناطق بعید: نقش حکمرانی چندسطحی در تقویت منطقه‌گرایی	ماتیوز و چاپل [۲۹]	چگونگی شکل‌گیری جوامع معرفتی در بخش‌های مختلف و تأثیر آن بر حکمرانی چندسطحی بررسی می‌کند.
۴	حکمرانی چندسطحی، مناطق و علم در فرانسه: بین رقابت و برابری	کرسپی، هرود و پری [۳۶]	این مقاله به بررسی مفهوم حکمرانی چندسطحی برای درک تغییرات سیاست علمی در فرانسه می‌پردازد.
۵	اثرات متضاد حکمرانی چندسطحی و اصل مشارکت: شواهدی از تجربه ایتالیایی	میلیو [۴۷]	این مقاله به بررسی آثار بالقوه متناقض حکمرانی چندسطحی بر مسئولیت‌پذیری سیاسی می‌پردازد.
۶	حکمرانی چندسطحی سیاست علمی در انگلستان	پری [۱۸]	این مقاله، تغییرات معاصر در حکمرانی سیاست علمی در انگلستان را تشریح و ظهور سیاست‌های علمی - منطقه‌ای را ارزیابی می‌کند.
۷	حوزه‌های صلاحیت دولت‌های مرکزی و محلی چیست؟ سازوکارهای پاسخ‌گویی در حکمرانی چندسطحی	هنگ [۵۴]	هدف این مطالعه، افزایش درک حوزه‌های متمایز صلاحیت دولت‌های مرکزی و محلی است.
۸	ظرفیت حل مسئله در حکمرانی چندسطحی	شارپف [۴۷]	در این مقاله سعی شده است عواملی که می‌توانند شدت و جهت متفاوت فشارهای رقابتی بر سیستم‌های نظارتی ملی و همچنین امکان‌سنجی سیاسی بیشتر یا کمتر مقررات اروپایی یا بین‌المللی را توضیح دهند، شناسایی شوند.

ردیف	عنوان	پژوهشگر / ان	اهم مطالب مطرح شده
۹	حکمرانی چندسطحی ضروری است	آلن دوپیر [۴۹]	سازمان همکاری اقتصادی و توسعه با هدف ارتقای اثربخشی حکمرانی چندسطحی، اقدام به طراحی چارچوب‌های سیاستی، تسهیل تبادل تجارب میان کشورها و تقویت ظرفیت‌های نهادی در سطوح مختلف حکومت کرده است. این سازمان از طریق تدوین ابزارهای تحلیلی و ارائه راهکارهای سیاستی، زمینه بهبود هماهنگی میان سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی حکومت را در فرایندهای توسعه‌ای فراهم کرده و نقش مؤثری در نهادینه‌سازی رویکرد حکمرانی چندسطحی در کشورهای عضو ایفا کرده است.
۱۰	حکمرانی چندسطحی و حل مسئله: یک نظریه پویا سیاستگذاری چندسطحی	مگنی و ترین [۵۰]	حکمرانی مسائل، پویایی نهادی سیاست‌های حکمرانی چندسطحی را شکل می‌دهد.
۱۱	نظریه‌پردازی «چرخش محلی» در چارچوب تحلیل حکمرانی چندسطحی: مطالعه موردی در سیاست‌های مهاجرت	زاپاتا باررو، کاپونیو و شولتن [۵۱]	مقاله مذکور با تمرکز بر نقش دولت‌های محلی، آنها را به‌عنوان عناصر پیونددهنده در شبکه‌های حکمرانی چندسطحی معرفی می‌کند و به تحلیل ظرفیت‌های آنها در ایجاد هماهنگی میان سطوح مختلف خطمشی‌گذاری می‌پردازد.
۱۲	اصلاح مقررات صندوق ساختاری در سال ۱۹۹۹: حکمرانی چندسطحی یا ملی شدن مجدد؟	ساتکلیف [۵۲]	این مقاله، اصلاحات ژوئن ۱۹۹۹ در صندوق‌های ساختاری اتحادیه اروپا را بررسی می‌کند.
۱۳	پارادوکس‌های دمکراسی در حکمرانی چندسطحی: نظریه‌پردازی در مورد تحقیقات سیستم صندوق‌های ساختاری ^۳	اولسون [۵۳]	این مقاله به بررسی سازوکارهای اجرایی و نهادی صندوق‌های ساختاری اتحادیه اروپا از منظر دمکراتیک می‌پردازد و تلاش می‌کند تا از طریق آن، به تبیین نظری چالش‌های بنیادین دمکراسی در چارچوب حکمرانی چندسطحی اتحادیه اروپا بپردازد.
پژوهش‌های داخلی			
۱۴	قانون اساسی ایران و سیاستگذاری چندسطحی (نقدی بر نظام حقوقی تعیین مسئله عمومی در ایران)	یاسر روستایی حسین‌آبادی [۵۷]	گذار از سازوکار حکمرانی تک‌سطحی، به چندسطحی از منظر قانون اساسی ایران بررسی شده است.
۱۵	ضرورت حکمرانی چندسطحی؛ تبیین مفهوم، اصول و چالش‌ها	میرزایی [۵۸]	این مقاله، مفهوم حکمرانی چندسطحی را تشریح کرده است.
۱۶	الگوپردازی بین‌المللی‌سازی دانشگاه‌ها با تأکید بر حکمرانی چندسطحی: رویکرد کیفی	ستوده‌فر و همکاران [۵۹]	در این مقاله، الگوپردازی بین‌المللی‌سازی دانشگاه‌ها با تأکید بر حکمرانی چندسطحی صورت پذیرفته است.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

1. OECD

۲. Structural Funds: «صندوق‌های ساختاری» بخشی از خطمشی انسجام (Policy Cohesion) اتحادیه اروپا هستند و هدفشان کاهش نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی میان مناطق مختلف کشورهای عضو اتحادیه است.



۲-۲. سوابق تقنینی

حکمرانی چندسطحی از لایه‌های مختلف در سیاست‌ها و قوانین کشور قابل طرح است که در ادامه به برخی از مهم‌ترین اسناد این حوزه در کشور خواهیم پرداخت:

جدول ۲. دلالت‌های تقنینی سیاستی حکمرانی چندسطحی

سیاست	بند مرتبط	مفهوم کلیدی
سیاست‌های کلی برنامه هفتم (۱۴۰۱/۰۶/۲۰)	«۱۳، ۱۵ و ۱۸»	استفاده از ظرفیت‌های مردمی و بهره‌گیری از مشارکت مردم
سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه (۱۳۹۴/۰۴/۰۹)	«۳، ۲۰، ۴۱ و ۴۶»	مشارکت و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت نهادهای عمومی غیردولتی/ توسعه روستایی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، تعیین سهم واقعی در توزیع منابع، ایجاد فرصت‌های اقتصادی و حمایت از کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی
سیاست‌های کلی آمایش سرزمین (۱۳۹۰/۰۹/۲۱)	«بند الف ماده ۴، بند ب ماده ۲ و ۳، بند د ماده ۳ و ۴، بند ز ماده ۴»	بهبود شاخص‌های توسعه انسانی/ رابطه اثربخش دولت و مردم و افزایش سهم سازمان‌یافته مردم در امور کشور/ تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و انگیزه‌های ملی و اقدام در جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاستگذاری و حاکمیتی/ تقسیم کار ملی با توجه به استعدادهای طبیعی و خلق مزیت‌های جدید در مناطق مختلف کشور/ دستیابی به تعادل منطقه‌ای متناسب با قابلیت‌ها و توان‌های هر منطقه/ سامان‌بخشی فضای مناسب مراکز زیست و فعالیت به‌ویژه در مناطق مرزی با تأکید بر مشارکت مؤثر مردم/ توسعه هماهنگ جزایر و سواحل جنوب و شمال کشور/ ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مناطق مختلف کشور و ایجاد قطب‌ها و کانون‌های توسعه/ ایجاد و تقویت نهادها و تشکل‌های منطقه‌ای در زمینه‌های گوناگون
سیاست‌های کلی نظام در بخش صنعت (۱۳۹۱/۰۹/۲۹)	«۶»	انسجام و تعادل منطقه‌ای از طریق حمایت و ایجاد زیرساخت‌ها و زیربناها و برقراری مشوق‌های مناسب با رعایت اصول آمایش سرزمینی و امنیتی

مأخذ: همان.

علاوه بر موارد بیان شده، پیرو گسترش سازوکارهای چندسطحی در کشور، قوانینی در کشور به تصویب رسیده است که از مهم‌ترین آنها قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (۱۳۹۶)، قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۲)، قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴) و قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۱۳۹۳) است.

۳. چستی حکمرانی چندسطحی

۳-۱. مبانی نظری حکمرانی چندسطحی

اصطلاح حکمرانی چندسطحی توسط دانشمند علوم سیاسی، گری مارکس در سال ۱۹۹۳ مطرح شد [۱۲]. تا آن زمان، حوزه مطالعات اتحادیه اروپا تحت تسلط نظریه‌های نئوکارکردگرایی بود که نه تنها چگونگی شکل‌گیری اتحادیه اروپا، بلکه نحوه عملکرد آن را نیز توضیح می‌داد [۳]. همچنین مفهوم حکمرانی چندسطحی در امتداد نظریه غالب معاصر یعنی بین‌دولت‌گرایی، در سال ۱۹۹۱ و در قالب نظریه‌های یکپارچگی اروپا مطرح شده است [۵۶].

از عبارت حکمرانی چندسطحی برای نشان دادن تحولات ساختاری اتحادیه اروپا پس از اصلاحات اساسی آن در سال ۱۹۸۸ استفاده شده است. متعاقباً مفهوم حکمرانی چندسطحی را برای استفاده گسترده‌تر در تصمیم‌گیری اتحادیه اروپا توسعه دادند [۴۵]. البته امروزه رویکرد حکمرانی چندسطحی کاربردی فراتر از مطالعه اتحادیه اروپا پیدا کرده است.

حکمرانی چندسطحی را نظامی از مذاکره مستمر میان دولت‌های تودرتو در لایه‌های سرزمینی گوناگون (فراملی، ملی، منطقه‌ای و محلی) به‌عنوان نتیجه یک فرایند گسترده ایجاد نهادی تعریف کرده‌اند. این تعریف تبدیل به تعریف اصلی و مفیدی برای این اصطلاح شده است و تعاریف بعدی که بر جنبه‌های غیرسلسله‌مراتبی، غیررسمی و مشورتی مذاکرات پرداخته‌اند با اصلاح این تعریف به دست آمده‌اند [۱۰].

مفهوم حکمرانی چندسطحی شامل ابعاد عمودی و افقی است. عبارت چندسطحی به افزایش ارتباط متقابل عمودی بازیگران فعال در سطوح مختلف سرزمینی اشاره دارد، درحالی‌که حکمرانی نشان‌دهنده ارتباط متقابل افقی فزاینده بین دولت‌ها و بازیگران غیردولتی است [۱۰].

«حکمرانی» (حداقل در بیشتر کاربردها) نقش فزاینده بازیگران غیردولتی را در سیاستگذاری و ارائه خط‌مشی عمومی توصیف می‌کند. این اصطلاح به معنای درک روابط پیچیده‌تر فزاینده‌ی دولت - جامعه است که در آن بازیگران شبکه در سیاستگذاری برجسته هستند و نقش اصلی دولت، هماهنگی سیاست‌ها به جای کنترل مستقیم سیاست است [۴]. ادبیات حکمرانی چندسطحی بر روابط ملی - فراملی^۱ تمرکز کرده، درحالی‌که ملی - محلی^۲ کمتر مورد بررسی قرار گرفته است [۶].

الگوی حکمرانی چندسطحی را در شرایطی مطرح شده که به سرعت به یک عبارت فراگیر برای نشان دادن پدیده‌هایی که در سه سطح تحلیلی مختلف رخ می‌دهند تبدیل شد: بسیج سیاسی، ترتیبات سیاستگذاری و ساختارهای دولت [۳]. می‌توان گفت که مفهوم حکمرانی چندسطحی در چارچوب مطالعات ادغام اتحادیه اروپا به‌طور عمده به‌عنوان یک «الگوی جایگزین» برای رویکرد بین‌دولتی که بر نقش برجسته دولت‌ها در فرایندهای تصمیم‌گیری تأکید دارد، ظهور کرد [۴۷].

۳-۲. حکمرانی چندسطحی به‌عنوان تجدید ساختارهای سیاسی و اداری

همان‌طور که نظریه‌پردازان حکمرانی چندسطحی اذعان داشتند، نظریه‌پردازی مناسب در مورد اینکه چگونه مفهوم حکمرانی جدید سبک جدید سیاستگذاری دولت را بازتعریف می‌کرد (یعنی ساختارهای نهادی مرکز - پیرامون، دولت - جامعه و روابط داخلی - خارجی) در زمان تدوین نظریه‌ها، دور از انتظار بود [۳].

همان‌طور که از کلمه «چندسطحی» پیداست، مفهوم حکمرانی چندسطحی شامل بازیگران دولتی و غیردولتی متعددی است که در سطوح مختلف مانند محلی (فرع ملی)، ملی و جهانی (فراملی) قرار دارند. چالشی که نظریه‌پردازان حکمرانی چندسطحی به آن اشاره می‌کنند این است که این سطوح متنوع باید به نحوی همسو شوند تا تعریف اهداف جمعی را امکان‌پذیر کنند [۱۲].

براساس نظریه حکمرانی چندسطحی، دولت‌ها دیگر بازیگران انحصاری یا حتی لزوماً اصلی سیاستگذاری نیستند، بلکه قدرت دولت به‌طور فزاینده‌ای توسط بازیگرانی که در سطوح مختلف فعالیت می‌کنند شکل می‌گیرد و بین آنها تقسیم می‌شود. به‌عبارت‌دیگر

1. National-supranational

2. National- Local



«نقش دولت در حال تغییر است. زیرا بازیگران دولتی استراتژی‌های جدیدی در زمینه هماهنگی، هدایت و شبکه‌سازی ارائه می‌دهند که می‌توانند از خودمختاری دولت حمایت کرده و در برخی موارد آن را افزایش دهد» [۴]. نقطه شروع نظریه حکمرانی چندسطحی مجموعه‌ای از ساختاردهی مجدد روابط و شیوه‌های تعامل بین دولت‌ها و سایر سطوح است. این مسئله چالش‌هایی را در تعیین سازوکارهای نوین برای کنترل و پاسخ‌گویی میان نهادهای مختلف دولتی به‌وجود می‌آورد [۱۲].

در مفهوم حکمرانی چندسطحی، شاهد «چرخش از مرجع قدرتی واحد که در مرکز دولت به‌صورت عقلانی رفتار می‌کند به توزیع قدرت و مراکز گوناگون» هستیم. این مفهوم که برای درک فرایندهای خط‌مشی در اتحادیه اروپا مطرح شده است. توزیع عمودی و افقی قدرت را در فرایندی توصیف می‌کند که مذاکره و پراکندگی ویژگی آن است نه اجبار و تمرکز. بنابراین در نظام حکمرانی چندسطحی، هماهنگی دارای ابعاد افقی و عمودی است و باید آن را به‌مثابه مدیریت شبکه‌ای از روابط پیچیده در نظر گرفت. بر این اساس، روش‌های رسمی هماهنگ‌سازی میان سطوح مختلف حکمرانی می‌توانند به‌صورت افقی (مانند توافق‌نامه‌ها بین واحدهای ملی یا محلی) یا عمودی (بین سطوح مختلف سرزمینی) شکل گیرند. این توافق‌نامه‌ها ممکن است دو یا چندجانبه باشند. افزون بر این، با تعمیق فرایند واگذاری اختیارات و مسئولیت‌ها از سطح ملی به سطوح پایین‌تر، روش‌های غیررسمی هماهنگی نیز ممکن است توسعه یابند [۴۴].

۳-۳. حکمرانی چندسطحی: چالش‌های نظری، تجربی و هنجاری

حکمرانی چندسطحی مانند سایر مفاهیم رایج، خطر تبدیل شدن به چتری را دارد که بسیاری از پدیده‌های متفاوت ذیل آن قرار می‌گیرند. مفهوم حکمرانی چندسطحی فراتر از دمکراسی نمایندگی حرکت می‌کند و به همین دلیل، به سختی می‌توان آن را براساس معیارهای توسعه‌یافته با اشاره به دمکراسی‌های نمایندگی ارزیابی کرد [۳].

سه اصل محوری در تبیین مدل حکمرانی چندسطحی در اتحادیه اروپا طرح شده است. اول اینکه، دولت - ملت‌ها در سیاستگذاری همچنان بازیگران اصلی هستند و صلاحیت تصمیم‌گیری میان آنها مشترک است [۳۶] و در برابر بازیگرانی قرار دارند که به جای انحصار توسط دولت‌های ملی در سطوح سرزمینی مختلف سازمان‌دهی شده‌اند. دوم اینکه، تصمیم‌گیری جمعی در اتحادیه اروپا باعث می‌شود هریک از دولت‌های ملی بخش زیادی از قدرت کنترل خود را از دست بدهند.

سوم اینکه، عرصه‌های سیاسی، به‌جای آنکه در دل هم قرار بگیرند، چه در سطح رسمی و چه غیررسمی، با هم ارتباط متقابل دارند. بازیگران فراملی هم در عرصه ملی و هم فراملی فعالیت و در جریان این فرایند، شبکه‌های فراملی ایجاد می‌کنند. [۵].

ادبیات تطبیقی حکمرانی چندسطحی^۱ بر نیاز به غلبه بر تناقضات و تنش‌های قانونی در مورد توزیع صلاحیت‌ها در سطوح مختلف جهت تسهیل یکپارچگی سیاست‌ها و غلبه بر موانع محلی برای اجرا، تأکید می‌کند [۷]. در عین حال، سیستم‌های حکمرانی چندسطحی دارای تفویض قدرت از مرکز به فراملی و به بازیگران دولتی و غیردولتی محلی هستند [۸]. به‌رغم اینکه حکمرانی چندسطحی منجر به درجاتی از «گشودن دولت»^۲ می‌شود، بازیگران دولتی قدرت تصمیم‌گیری را حفظ کرده و اغلب شبکه‌های چندسطحی و فراملی حاکمیت محیطی را سازماندهی می‌کنند. یکی از انتقادات به ادبیات حکمرانی چندسطحی این است که جزئیات در مورد تعاملات بین سطحی «مبهم» باقی می‌مانند [۶].

می‌توان گفت حکمرانی چندسطحی مفهومی تجربی است که برای توصیف اشکال جدید سازماندهی قدرت دولتی مبتنی بر فرایندی دوگانه مفید است: افزایش توزیع قدرت بین سطوح مختلف حکومت و ایجاد ائتلاف‌های سیاستگذاری که فقط بخشی از آنها از نمایندگان دولت تشکیل شده و در سطوح مختلف فعالیت می‌کنند. این ائتلاف‌ها تمایل دارند مرزهای بین مسئولیت‌های دولت، بازار و جامعه مدنی را از بین ببرند. این موضوع، فرصت‌های جدیدی را برای جامعه مدنی و بازیگران بازار ایجاد می‌کند تا بر فرایندهای سیاستگذاری تأثیر بگذارند. علاوه بر این، ائتلاف‌های حکومتی در طول زمان تغییر می‌کنند و هر بار که شبکه‌ای از بازیگران ایجاد می‌شود، ترکیب بازیگران، اهداف برای دستیابی، ساختار و قوانین داخلی ائتلاف بازتعریف می‌شود [۴۶].

1. The MLG Adaptation Literature
2. Unravelling

هدف مفهوم حکمرانی چندسطحی درک فرایندهای سیاسی مرتبط با ظهور نهادهای فراملی مانند اتحادیه اروپا و تسهیل تجزیه و تحلیل فرایندهای تصمیم‌گیری غیرمتمرکز است که در آن دولت‌ها و جامعه مدنی در سطح زیرملیتی نفوذ فزاینده‌ای دارند [۳]. همان‌طور که پیش از این اشاره شد مفهوم حکمرانی چندسطحی شامل بازیگران دولتی و غیردولتی متعددی است که در سطوح مختلف مانند محلی (فرو ملی)، ملی و جهانی (فراملی) قرار دارند [۱۲]. در مجموع، بین بازیگران مختلف برای مشارکت در سیاستگذاری از طریق فرایندهای حکمرانی چندسطحی پویایی و تنش وجود داشته و پیکربندی شبکه‌های حکمرانی از کشوری به کشور دیگر و از یک حوزه سیاستی به حوزه دیگر متفاوت است [۴۶].

اگرچه حکمرانی چندسطحی یادگیری در مقیاس‌های چندگانه را تسهیل می‌کند، هیچ تضمینی وجود ندارد که بتواند با موفقیت نظام‌های پیچیده انسانی - اکولوژیکی را بررسی کند [۱۳]. یافته‌های پژوهشی نشان می‌دهد که افزایش تعداد بازیگران و سطوح تصمیم‌گیری می‌تواند خروجی‌های محیطی را بهبود بخشد. با این حال، نتایج حکمرانی چندسطحی به شدت وابسته به زمینه و اولویت‌های محیطی بازیگران درگیر هستند و این عوامل به‌عنوان عوامل اصلی تعیین‌کننده خروجی‌های محیطی عمل می‌کنند [۲۱].

۳-۴. حکمرانی نوع ۱ و نوع ۲

هوگه و مارکس (۲۰۰۱) در مقاله‌ای تحت عنوان «انواع حکمرانی چندسطحی»، دو نوع حکمرانی چندسطحی را معرفی کرده‌اند [۴۴]. آنها به‌منظور ایجاد شفافیت، بین دیدگاه‌های مختلف موجود در متون مختلف تمایز قائل می‌شوند و این دو دیدگاه را نوع اول و نوع دوم حکمرانی چندسطحی نام می‌نهند [۴۵].

نوع اول به توزیع اختیارات در حوزه‌های صلاحیت چندوظیفه‌ای و دارای انحصار سرزمینی در یک سیستم نسبتاً پایدار با سطوح و واحدهای محدود اشاره دارد [۱].

به‌عبارت‌دیگر، دیدگاه اول به دنبال توزیع قدرت بین سطوح محدود است. این سطوح (بین‌المللی، ملی، منطقه‌ای، میانی و محلی) هر کدام دارای کارکردهای متنوعی در زمینه مسئولیت‌های خط‌مشی هستند و از نهادهای نمایندگی مختلف بهره می‌برند. مرزهای عضویت در این سطوح قدرت هم‌پوشانی ندارند. این ویژگی برای تمام سطوح قدرت در هر مقیاس و همچنین برای سطوح قدرت در سطوح مختلف صدق می‌کند.

نوع دوم، حوزه‌های تخصصی و دارای هم‌پوشانی سرزمینی را در یک سیستم نسبتاً انعطاف‌پذیر و غیرسطحی با تعداد زیادی حوزه به تصویر می‌کشد [۱]. دیدگاه دوم نسبت به حکمرانی متفاوت است. در این دیدگاه، سطوح قدرت تخصصی در نظر گرفته می‌شود. به این صورت که برای مثال خدمتی خاص را در سطح محلی ارائه کرده، مسئله منع مشترک را حل و استاندارد مناسب را برای محصول انتخاب و کیفیت آب را در رودخانه‌ای خاص پایش یا اختلافات تجاری بین‌المللی را حل و فصل می‌کنند. تعداد این سطوح قدرت معمولاً زیاد و مقیاس کارشان به‌صورت ظریفی متفاوت است. این سطوح قدرت ماهیت پایداری ندارند. آنها معمولاً کوچک و منعطف‌اند و در صورت لزوم برای تغییر حکمرانی خود را تطبیق می‌دهند [۳]. در جدول ۳ زیر تفاوت حکمرانی نوع ۱ و ۲ به‌طور خلاصه مطرح شده‌اند:

جدول ۳. تفاوت حکمرانی چندسطحی نوع ۱ و ۲ [۳]

نوع ۱	نوع ۲
حکمرانی مبتنی بر اهداف عمومی	حکمرانی مبتنی بر وظایف خاص
عضویت غیر متقاطع	عضویت متقاطع
حکمرانی در سطوح محدودی سازماندهی شده است.	محدودیتی برای سطوح حکمرانی وجود ندارد.
معماری کل سیستم	طراحی منعطف



اساس حکمرانی چندسطحی شامل یک دولت مرکزی و یک سیستم از سطوح غیر متقاطع دولت فرعی است [۲۴]. سطوح حکمرانی با هم هم‌پوشانی ندارند و می‌توان آنها را به صورت تودرتو در نظر گرفت تا اطمینان حاصل شود که تنها یک حوزه مرتبط در هر مقیاسی وجود دارد [۴۴]. در این دیدگاه، اقتدار نسبتاً پایدار است و تحلیل‌ها به جای سیاست‌های خاص، بر حکومت‌های جداگانه^۱ (تقسیم‌نشده) متمرکز است [۴۵]. یکی از ویژگی‌های نوع یک حکمرانی چندسطحی کم بودن تعداد سلسله‌مراتب بین حوزه‌هاست [۲۳].

در دیدگاه نوع ۱ حکمرانی چندسطحی، قدرت بین سطوح یا مراجع قدرت گوناگون در شماری از سطوح سرزمینی توزیع می‌شود. این سطوح یا مراجع قدرت (بین‌المللی، ملی، منطقه‌ای، میانی یا محلی) «چندمنظوره‌اند». زیرا آنها کارکردهای گوناگونی وظایف و مسئولیت‌های خط‌مشی مختلفی داشته و در بسیاری از موارد، مانند اتحادیه اروپا، حوزه‌های حکمرانی و نهادهای نمایندگی مختلفی دارند [۲۴].

پایه و اساس حکمرانی چندسطحی نوع دوم، مجموعه‌ای از حوزه‌هاست که در مقیاس‌های سرزمینی متعددی فعالیت می‌کنند و دارای وظایف اختصاصی هستند، به طوری که به ساکنان توسط سازمان‌های دولتی مختلف به جای دولت خدمات ارائه می‌شود. در نوع دوم، حوزه‌های حکمرانی چندسطحی برای پاسخ‌گویی به نیازهای متغیر ساکنان جامعه ساختار یافته‌اند. به این ترتیب، مرزها و عضویت در حوزه‌ها می‌تواند سال به سال در نوسان باشند [۴۴]. در الگوی دوم، تمرکز بر مسئله یادگیری است. رودز در این زمینه پیشگام است که دو ویژگی شبکه‌ای را برای تعریف حکمرانی ضروری دانست: شبکه‌های خودسازمانده و بین‌سازمانی. بازیگران حاضر در تعاملات حکمرانی خصوصیات زیر را دارند:

نوع دوم حکمرانی چندسطحی، چشم‌اندازی از حکمرانی ارائه می‌کند که «یک مجموعه پیچیده، متغیر و مجموعه‌ای از حوزه‌های بیشمار و دارای هم‌پوشانی» است. این حوزه‌ها، اغلب با هم تداخل دارند و برای تغییر حکمرانی انعطاف‌پذیر هستند [۴۵].

در عصر کنونی، در غیاب سیستم‌های هماهنگی سلسله‌مراتبی قدرتمند برای مدیریت آثار فراملی، حکمرانی نوع دوم به‌طور گسترده‌ای رواج یافته است. این ساختارهای حکمرانی متنوع هستند و طیف وسیعی از بازیگران را دربرمی‌گیرند:

برخی صرفاً نهادهای دولتی را هماهنگ می‌کنند، گروهی دیگر ترکیبی از نهادهای دولتی و غیردولتی را دربرمی‌گیرند و بعضی نیز کاملاً به بخش غیردولتی اختصاص دارند. از منظر تاریخی، بیش از ۱۵۰ معاهده بین‌المللی زیست‌محیطی میان دولت‌ها به امضا رسیده که نیمی از آنها پس از سال ۱۹۷۰ تدوین شده‌اند. دامنه جغرافیایی این توافق‌نامه‌ها بسیار متغیر است و از سطح جهانی تا منطقه‌ای (شامل مناطق غیرهم‌جوار) را پوشش می‌دهد. اکثر این رژیم‌های حکمرانی بر چالش‌های مرتبط با حوزه‌های عملکردی خاص مانند تغییرات اقلیمی، حفاظت از لایه ازن و مسائل حمل‌ونقل متمرکز هستند [۱].

قابل توجه است که بسیاری از نظام‌های حکمرانی فراملی ماهیت غیردولتی دارند. برخی حوزه‌ها، امکان خودتنظیمی را به شرکت‌ها می‌دهند (مانند شورای تجارت جهانی برای توسعه پایدار). در میان بیش از ۲۵۰۰۰ سازمان بین‌المللی غیردولتی، تعداد قابل توجهی ترتیبات حکمرانی فراملی موضوع‌محور وجود دارد. در نتیجه، یک جامعه مدنی جهانی در حوزه‌های تخصصی با هم‌پوشانی‌های سرزمینی و ماهیت متغیر شکل گرفته که مسئولیت سیاستگذاری در مرزهای ملی و بین‌المللی را برعهده دارد [۱].

۴. کارکردهای حکمرانی چندسطحی

۴-۱. کارکردها

در این بخش، کارکردهای اصلی حکمرانی چندسطحی بررسی می‌شود. کارکردهای حکمرانی چندسطحی را به پنج دسته به شرح جدول زیر تقسیم کرده‌اند [۲].

جدول ۴. کارکردهای اصلی حکمرانی چندسطحی

سال	نوع کارکرد	کارکردها
۱۹۹۳	کارکردهای اصلی	■ صلاحیت قانونی و اختیار و کارایی. ■ منطقه‌ای‌سازی.
۱۹۹۷	کارکردهای عملیاتی	■ خطمشی / مطالعات کشوری و اجرایی. ■ حل مسئله، یادگیری و هماهنگی.
۲۰۰۱	کارکردهای ترکیبی	■ شیوه‌های جدید حکمرانی. ■ نهادگرایی جدید، نظریه اصیل - وکیل.
۲۰۰۳	کارکردهای هنجاری	■ مشروعیت، دموکراسی، مسئولیت‌پذیری. ■ کنشگری مبتنی بر هویت (جامعه، هویت جمعی، احزاب سیاسی، حوزه عمومی).
۲۰۰۷	کارکردهای مقایسه‌ای	■ حاکمیت جهانی و نهادهای بین‌المللی. ■ منطقه‌گرایی. ■ نگاه به آینده: فرایندهای اداری، وظایف و تعاملات.

مأخذ: همان.

۴-۲. کارکردهای اصلی (۱۹۹۳)

۴-۲-۱. صلاحیت قانونی، اختیار و کارایی

اهمیت فزاینده حکمرانی در سطوح فراملی^۱ و جایگاه تصمیم‌گیری و ارتباطات در این سطح با سایر سطوح، بر اهمیت حکمرانی چندسطحی تأکید دارد که «سیستمی متشکل از تعاملات پیوسته میان دولت‌های تودرتو در سطوح مختلف سرزمینی است» که در نتیجه «فرایند گسترده‌ی نهادسازی و بازتخصیص تصمیمات» به وجود آمده، بر صلاحیت‌های قانونی، اختیار و کارایی در سطوح مختلف تأکید داشته و برخی از وظایف متمرکز حکومت را دگرگون کرده است [۲].

۴-۲-۲. منطقه‌ای‌سازی

میان حکمرانی چندسطحی و آثار موجود در زمینه‌ی منطقه‌ای‌سازی^۲ هم‌پوشانی وجود دارد. به‌خصوص از آنجا که حکمرانی چندسطحی در ابتدا از دیدگاه فشارهای کارکردی برای منطقه‌ای‌سازی با هدف تطابق خطمشی‌ها مطالعه می‌شد که به معنای ایجاد ساز و کارهایی است که دسترسی به منافع منطقه‌ای و مشارکت فعال آنها در فرایند خطمشی را ممکن می‌سازد. سه راهکار برای «معضل شمول و عدم شمول» برای بازیگران چندسطحی عبارت بودند از: توالی سلسله‌مراتبی^۳، هم‌بستگی / گسستگی^۴ انعطاف‌پذیری و همراهی آزادانه.^۵ حکمرانی چندسطحی بر تقسیم و پراکندگی قدرت به جای تجمع اختیارات تأکید می‌کرد، در حالی که الگوهای جدید میان‌سازمانی را مطرح و تعدیلات مشترک (الگوهای تطبیق) از سوی نهادها در نتیجه تعاملات چندسطحی ایجاد شد. چالش‌هایی که برای تضمین هماهنگی و نمایندگی سیاسی پیش‌روی ساختارهای داخلی قرار داشت شامل غلبه بر تقسیمات و تعارضات افقی میان یا درون نهادهای سیاسی - اداری منطقه‌ای و بهبود روابط عمودی سرد یا دچار بی‌اعتمادی میان سطوح ملی و فراملی می‌شد [۲۸].

1. Subnational
2. Regionalization
3. Hierarchical Sequencing
4. Association/Disassociation
5. Loose Coupling



۳-۴. کارکردهای عملیاتی (۱۹۹۷)

۳-۴-۱. خطمشی / مطالعات کشوری و مطالعات اجرایی

مطالعات موردی کشورها بیانگر تداوم کنترل مرکزی در مواجهه با رویکردهای محلی متفاوت هستند. در این میان، فرایندهای منطقه‌ای‌سازی منجر به ایجاد تمایز نهادی شده‌اند که خود، زمینه‌ساز ظهور ظرفیت‌های اداری متنوع در سطوح مختلف سیاستگذاری شده است. الگوی حکمرانی چندسطحی در حوزه‌های متعددی از جمله سیاست‌های زیست‌محیطی، مخابرات، ایمنی غذایی و نوآوری سیاستی به کار گرفته شده است. افزون بر این، تلاش‌هایی برای اعمال این رویکرد در سایر عرصه‌ها صورت گرفته است. در مجموع، می‌توان نوعی هم‌پوشانی روشن میان تمرکز اولیه بر منطقه‌ای‌سازی به‌عنوان یک فرایند اداری و پیامدهای اجرایی سیاستگذاری مشاهده کرد [۲].

۳-۴-۲. حل مسئله، هماهنگی، یادگیری

به‌دلیل رشد شبکه‌های فراملی، یادگیری خطمشی در مکان‌های متعددی صورت می‌گرفت. همکاری و تعامل باعث تقویت تبادل ایده‌ها، تخصص فنی و اطلاعات و همچنین ترویج هنجارها و ارزش‌ها شد. در این زمینه می‌توان به شبکه‌های همکاری بین‌المللی اشاره کرد که از سایر کشورها در حوزه مرتبط خود تقلید می‌کردند [۳۲]. در واقع، حکمرانی چندسطحی به‌عنوان بستری برای یادگیری و آزمون ایده‌های نوین عمل کرد و با فراهم کردن امکان دسترسی به دیدگاه‌های بیرونی، به عبور از بن‌بست‌های سیاسی و مالی کمک کرد [۳۴].

۴-۴. کارکردهای ترکیبی (۲۰۰۳)

۴-۴-۱. شیوه‌های جدید حکمرانی

روش باز هماهنگی^۱ که در سال ۲۰۰۰ معرفی شد، نخستین چارچوب جدی بود که به‌عنوان رقیبی برای الگوی حکمرانی چندسطحی مطرح شد. این رویکرد جدید، ساختارهای حکمرانی را ساختاری «غیرمتمرکز» و «چندکانونی» در نظر می‌گیرد. افزون بر این، با به‌کارگیری روش باز هماهنگی، فرایندهای فرعی سیاستگذاری نیز دستخوش نوعی رادیکال‌سازی می‌شوند؛ به‌گونه‌ای که تغییراتی اساسی در نقش‌ها، سطوح و شیوه‌های تنظیم سیاست‌ها رخ می‌دهد [۲]. حکمرانی چندسطحی پیوندهای غیر سلسله‌مراتبی را برای هماهنگی سیاست‌های وابسته به هم، امکان‌پذیر کرد، اما به‌نظر می‌رسد محققان شرایط لازم برای اطمینان از هماهنگی سیاست مؤثر و در نتیجه هم‌گرایی را دست‌کم گرفته بودند، مانند تفاوت‌های زیاد بین کشورهای عضو و مناطق از نظر اختیارات بودجه و صلاحیت‌های قانونی. می‌توان ساخت حکمرانی را به‌عنوان یک «محیط اطلاعاتی چندسطحی» تصور کرد که در آن ارتباطات و پردازش داده‌ها بر اساس ابعاد پیچیدگی (تراکم، ساختارپذیری، ناهمگونی) تعیین می‌شود. حکمرانی چندسطحی با گشودن عرصه‌های تصمیم‌گیری و فراهم کردن دسترسی گسترده‌تر به اطلاعات و دانش، موجب توانمندسازی بازیگران شد. در این چارچوب، حکمرانی غیررسمی و پراکنده نیز در تعامل و پیوند با حکمرانی رسمی و ساختارمند قرار می‌گیرد و در نهایت در دل آن ادغام می‌شود [۲].

۴-۴-۲. نهادگرایی جدید، نظریه اصیل - وکیل

«حکمرانی چندسطحی و چندمرکزی» در مرکز جعبه‌ای قرار دارد که شامل ۶ نوع نهادگرایی (عقلانی، تاریخی، معرفتی، حقوقی، سیاسی و جامعه‌شناختی) است. حکمرانی چندسطحی در اینجا به صورت زیر تعریف می‌شود:

سازوکار اتخاذ تصمیمات الزام‌آور که بازیگران متعددی را که از لحاظ سیاسی مستقل و در حوزه‌های مختلف وابسته به هم هستند (اعم از خصوصی و عمومی) درگیر می‌کند، محبوبیت حکمرانی چندسطحی به‌دلیل بی‌طرفی توصیفی آن و «سازگاری فرضی تقریباً با هریک از نظریه‌های نهادی و حتی چندین مورد از نظریه‌های پیشین» است. برای مثال، نقطه قوت آن انعطاف‌پذیری و بی‌طرفی آن بوده، در حالی که محدودیت آن قدرت توزیعی و بینش آن است. در حالی که این حکمرانی چندسطحی تصویری دقیق از ساختار اجرایی پیچیده سیاست انسجام ترسیم می‌کند، اما مشخص نمی‌کند که کدام بازیگران، در کدام سطوح، از نظر علی مهم هستند [۲]. حکمرانی چندسطحی به‌دلیل برابر دانستن مشارکت چندسطحی در تصمیم‌گیری با مفهوم حکمرانی مورد انتقاد قرار گرفته است.

1. OMC

این انتقاد به این نکته اشاره دارد که حکمرانی چندسطحی توضیح نمی‌دهد چرا برخی سطوح در این فرایند توانمند می‌شوند و قدرت بیشتری پیدا می‌کنند، در حالی که برخی دیگر تضعیف می‌شوند؟ همچنین، درگیری‌های ناشی از تصمیم‌گیری در چارچوب چندسطحی نیز یکی دیگر از مواردی است که این مدل حکمرانی با آن مواجه است. عدم شفافیت در توجیه این نابرابری‌های قدرت میان سطوح مختلف حکمرانی، یکی از جنبه‌های اصلی انتقاد از این رویکرد به شمار می‌رود. از نقطه‌نظر هنجاری، حکمرانی چندسطحی براساس کارایی عملکردی، پاسخ‌گویی و مشروعیت دمکراتیک رشد کرده است [۲].

۴-۵. کارکردهای هنجاری (۲۰۰۳)

۴-۵-۱. مشروعیت، دمکراسی، پاسخ‌گویی

حکمرانی چندسطحی را رویکردی از بالا به پایین و تکنوکراتیک می‌دانستند که البته نهادهای دمکراتیک در آن به حاشیه رانده می‌شدند؛ «دمکراتیک‌سازی» حکمرانی چندسطحی به معنای تنظیم شراکت‌ها یا به چالش کشیدن اصل شراکت معرفی شده در سال ۱۹۹۸ با اصل پارلمانی است که با هدف افزایش مشروعیت پیاده‌سازی خط‌مشی صورت می‌گیرد [۳۷]. هارلو و راولینگز^۱ (۲۰۰۶) «کمبود پاسخ‌گویی» را در حکمرانی چندسطحی که خود حول شبکه‌های خودساماندهی و خودتنظیمی شکل می‌گیرد، شناسایی کردند. با توجه به اینکه حکمرانی اساساً حول همکاری و هماهنگی است، سیستم‌های کنترل دولت سنتی «تضعیف» شدند [۲]. افزایش شبکه‌ها در حکمرانی چندسطحی به دلیل شفافیت ضعیف، حضور کم‌رنگ نمایندگان مدنی موجب «جدایی» حکمرانی از مدار دمکراتیک می‌شود. حکمرانی چندسطحی «مانع» نوعی از پاسخ‌گویی است که به نظارت دمکراتیک (سیاسی) و همچنین نظارت اداری، مالی و قانونی نیاز دارد. تفکیک منابع قدرت در میان سطوح مختلف موجب می‌شود که تکنوکرات‌ها فاقد پاسخ‌گویی سیاسی واقعی باشند [۳۸].

۴-۵-۲. کنشگری مبتنی بر هویت (اجتماعی، هویت‌های جمعی، احزاب سیاسی، عرصه عمومی)

حکمرانی چندسطحی باید فراتر از کارکردگرایی، به معماری قلمروها و مبانی هویتی توجه کند. از دید آنان، حکمرانی نه تنها ابزاری برای تأمین منافع جمعی، بلکه بازتابی از جامعه و هویت شهروندان است. به همین دلیل، فرایند یکپارچه‌سازی زمانی معنادار است که با بسیج هویتی (حرکت اجتماعی مبتنی بر هویت) همراه شود، به‌ویژه در مواردی که ساختارهای سیاسی موجود ناکارآمد یا ناکافی‌اند. آنان همچنین نقد می‌کنند که فرض‌های اولیه درباره بی‌اهمیت بودن افکار عمومی یا بی‌تأثیر بودن اختلافات حزبی و منطقه‌ای، با واقعیت‌های جدید تطابق ندارند [۴۰].

۴-۶. کارکردهای مقایسه‌ای (۲۰۰۷)

۴-۶-۱. حکمرانی جهانی و نهادهای بین‌المللی

حکمرانی جهانی و نهادهای بین‌المللی از مفهوم حکمرانی چندسطحی در حوزه‌هایی مانند جهانی‌سازی و توسعه، حقوق بین‌الملل، امور مالی و تجارت بهره می‌گیرند و کاربرد آن فراتر از سطوح ملی را مورد بررسی قرار می‌دهند. حدود یک دهه پیش، کنودت در سال ۲۰۰۴ تلاش کرد تا مفهوم حکمرانی چندسطحی را از ریشه‌های مرتبط با خط‌مشی ساختاری آن جدا و زمینه بین‌المللی را بهتر در این مفهوم لحاظ کند. او با تحلیل سازمان تجارت جهانی، به بررسی این موضوع پرداخت که چگونه درهم‌تنیدگی بین‌المللی اتحادیه اروپا بر تغییرات سازمانی این اتحادیه و ساختار رسمی تصمیم‌گیری در اروپا تأثیر می‌گذارد. در سال‌های اخیر، پژوهشگران، رویکردی هماهنگ‌تر با چشم‌انداز بین‌المللی اتخاذ کرده‌اند. این رویکرد با توجه به فراملی بودن بسیاری از مسائل خط‌مشی و نیاز به ارائه راهکارهایی از سوی جامعه جهانی از طریق سازوکارهای حکمرانی جهانی، منطقی به نظر می‌رسد [۴۱].

۴-۶-۲. منطقه‌گرایی

تحول تدریجی به سمت نظم نوین جهانی را باید با «پارادایم حکمرانی چندسطحی جهانی و مبتنی بر دانش» تئوریزه کرد. «تحول دانش با موتور محرک فناوری اطلاعات و ارتباطات» موجب ظهور بازیگران فراملی و فرایندهای منطقه‌ای بیشتری می‌شود که همگی بر حکمرانی در سطوح مختلف مرتبط با هم در سطح منطقه‌ای تأثیر گذارند [۲].

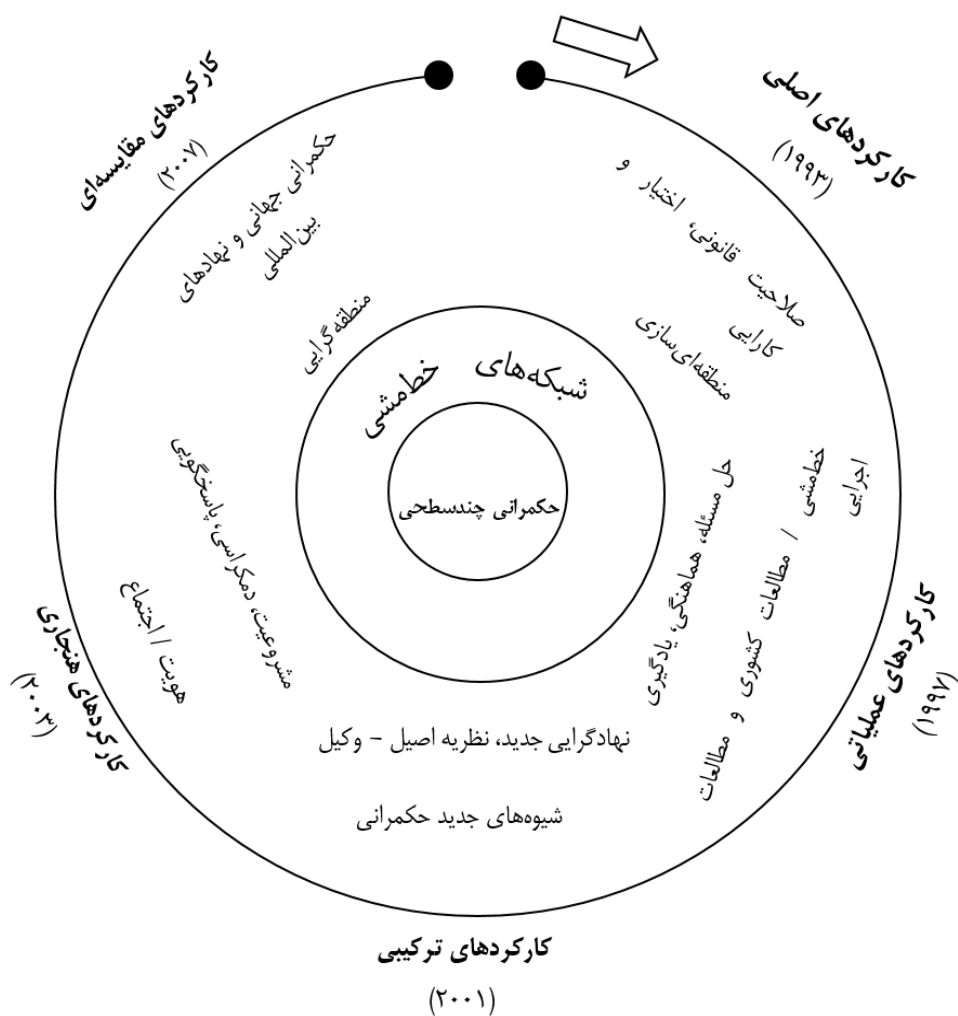
1. Harlow and Rawlings

۳-۶-۴. ترسیم آینده: فرایندها، وظایف و تعاملات اداری

ترسیم آینده در حوزه حکمرانی چندسطحی نیازمند تغییر تمرکز از بررسی نهادهای چندسطحی به تحلیل عمیق‌تر بازیگران درون این نهادهاست. تاکنون، بیشتر آثار موجود در این حوزه بر نهادهای چندسطحی به‌عنوان واحدهای یکپارچه تمرکز داشته‌اند، اما تحقیقات آینده می‌توانند به بررسی هویت‌های فردی و جمعی بازیگران این نهادها بپردازند. این بررسی می‌تواند نشان دهد که چگونه فرایندهای عملکردی، حل مسئله و تقسیم وظایف به شکل‌گیری، تبیین و تحول این هویت‌ها کمک می‌کنند. به‌طور خاص، پیشنهاد می‌شود که پژوهش‌ها به مراحل اولیه خط‌مشی‌گذاری، به‌جای صرفاً تمرکز بر مرحله پیاده‌سازی، توجه کنند؛ چراکه این رویکرد می‌تواند ابعاد جدیدی از تأثیرگذاری سیاست‌گذاری بر تصورات و مکان‌ها را روشن کند. همچنین، پژوهشگران خواستار تمرکز بیشتر بر ترسیم تعاملات اداری از طریق فرایندهای خط‌مشی‌گذاری و شناسایی نوع تصمیم‌گیری‌های عملی هستند که در این تعاملات نقش دارند. این تغییر دیدگاه می‌تواند به درک بهتر نحوه عملکرد نهادهای حکمرانی چندسطحی و تعاملات درونی آنها منجر شود [۲].

شکل زیر نمایش تصویری آثار حوزه حکمرانی چندسطحی است که در آن پنج «کاربرد» و ۱۰ «نقطه کانونی» به‌طور نسبی مرتب شده‌اند و میان کاربردهای اصلی، کارکردی، ترکیبی، اصولی و تطبیقی آثار حکمرانی چندسطحی تمایز قائل شده است. این دورنما از حکمرانی چندسطحی تکامل پژوهش‌های این حوزه در طول زمان را نشان می‌دهد.

شکل ۱. کاربردهای حکمرانی چندسطحی در طی دو دهه [۲]



۵. تجارت بین‌المللی حکمرانی چندسطحی



۵-۱. تجربه یک: حکمرانی چندسطحی آب در دهلی

حکمرانی آب یک مفهوم کاملاً پیچیده است و محققان، سازمان‌ها و مؤسسات آن را با توجه به حوزه‌های تخصصی خود تعریف می‌کنند. تفکر اولیه در مورد حکمرانی آب مبتنی بر سیستم‌های متمرکزی بود که بر نقش دولت‌ها در مدیریت آب تأکید می‌کرد. در شرایط کنونی، اصطلاح حکمرانی آب به‌طور گسترده‌تری برای توصیف آن به‌عنوان سیستم‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و اداری برای مدیریت منابع آب و ارائه خدمات آب در سطوح مختلف جامعه استفاده می‌شود. برنامه توسعه سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۳، حکمرانی آب را به‌عنوان مجموعه‌ای از سیستم‌های اداری تعریف کرده که شامل نهادهای رسمی (مانند قوانین و سیاست‌ها) و غیررسمی (مانند روابط قدرت) است. این حکمرانی شامل بازیگران مختلف از بخش‌ها و حوزه‌های گوناگون است که دیدگاه‌ها، ارزش‌ها و منافع خود را در تصمیم‌گیری‌های مربوط به منابع آب بیان می‌کنند و هر کدام نقش‌ها و مسئولیت‌های خاصی دارند. در دهلی، حکمرانی آب تحت تأثیر چندین بازیگر رسمی و غیررسمی و نهادهای مختلف در سطوح مختلف قرار دارد.

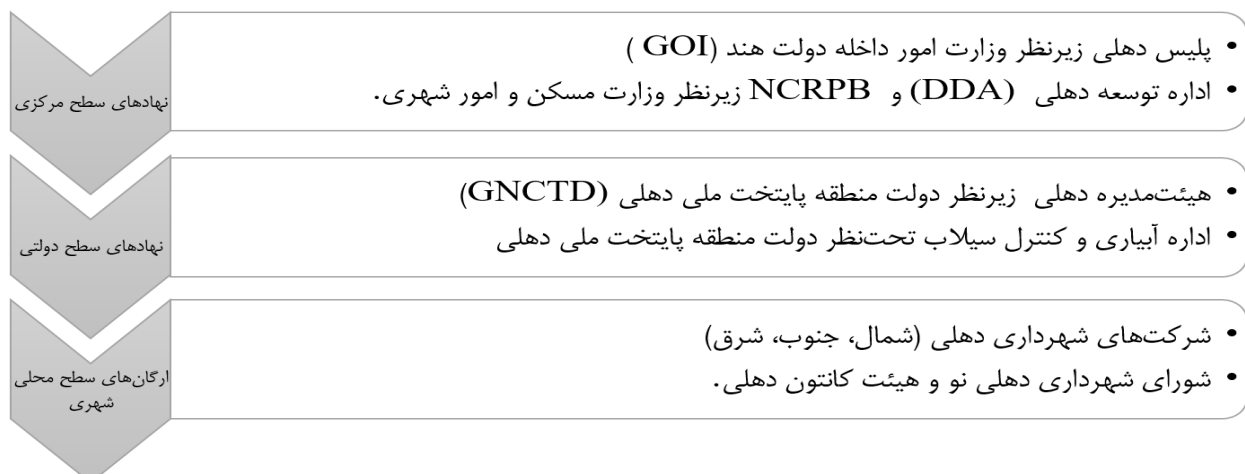
دهلی، به‌عنوان یک ایالت، شهر و پایتخت هند، مدیریت آب آن به شکل چند مرکزی انجام می‌شود. این بخش به بررسی نحوه مدیریت آب در دهلی می‌پردازد و نقش و عملکرد نهادهای مختلف، حوزه‌های قضایی آنها و مسئولیت‌های تأمین آب در سطوح فراملی، ملی، منطقه‌ای، ایالتی و محلی را تحلیل می‌کند. در این راستا، به‌نظر می‌رسد که حکمرانی آب در دهلی با پراکندگی زیادی همراه است.

حکمرانی پیچیده دهلی: دهلی به‌خاطر اینکه پایتخت هند است، ویژگی‌های خاصی در مدیریت دارد. این شهر، میزبان دولت مرکزی و نهادهای بین‌المللی است که به آن هویت جهانی می‌بخشد. دهلی در سال ۱۹۹۱ به‌عنوان یک ایالت شناخته شد و این دوگانگی باعث پیچیدگی حکمرانی در آن شده است. بنابراین، حکمرانی در دهلی شامل سطوح مرکزی، ایالتی و محلی است.

در سال ۱۹۵۷، قانون شهرداری دهلی تصویب شد که تغییرات جدیدی در حکمرانی محلی ایجاد کرد. طبق این قانون، دهلی به ۸۰ بخش کوچک تقسیم شد و هر بخش نماینده‌ای از میان مردم محلی انتخاب کرد. این قانون در سال ۲۰۱۱ اصلاح و به سه شهرداری جدید (دهلی جنوبی، شمالی و شرقی) تقسیم شد. علاوه بر این شهرداری‌ها، دو نهاد محلی دیگر نیز در دهلی وجود دارند که به ساکنان خدمات ارائه می‌دهند: شورای شهرداری دهلی نو و هیئت کانتون دهلی.

حکمرانی چندسطحی و کاربرد آن در دهلی: همان‌طور که اشاره شد سازوکارهای حکمرانی در دهلی دارای ماهیت پیچیده‌ای هستند و این امر در مورد حکمرانی آب که در آن سطوح مختلف حکمرانی در سطوح مختلف درگیر هستند، صادق است.

شکل ۲. مؤسسات چندمقیاسی درگیر در حکمرانی دهلی [۲۵]





اتکا به کشورهای همسایه برای آب: دهلی، یکی از سریع‌ترین شهرهای در حال رشد هند است که در کنار رودخانه یامونا واقع شده است. این شهر در یک منطقه نیمه‌خشک قرار دارد و به‌شدت به منابع آبی حوضه گنگ، حوضه فرعی یامونا، حوضه ایندوس و همچنین منابع آب زیرزمینی خود وابسته است. رودخانه یامونا، تنها رودخانه‌ای است که از مرزهای اداری دهلی عبور می‌کند. باین‌حال، تنها ۱۰ درصد از آب مصرفی دهلی از منابع زیرزمینی تأمین می‌شود. به همین دلیل، دهلی برای تأمین ۹۰ درصد آب روزانه خود به مناطق همسایه وابسته است. در مناطق مسکونی، شبکه آبرسانی لوله‌کشی وجود دارد. جدول ۵ سهم آب دهلی را طبق توافق‌نامه نشان می‌دهد.

جدول ۵. منابع آب برای هیئت‌مدیره دهلی، ۲۰۲۰ [۲۵]

ردیف	منابع	مقدار ورودی (برحسب میلیون لیتر)	درصد
۱	رودخانه یامونا	۳۸۹	۴۱
۲	رودخانه گانگا	۲۵۳	۲۷
۳	سد باکرا	۲۲۱	۲۳
۴	آب زیرزمینی / چاه آب / چاه لوله‌ای	۹۰	۹
	مجموع	۹۵۳	۱۰۰

جدول ۶. تخصیص آب از رودخانه یامونا به NCT دهلی [۲۵]

تخصیص (BCM)					ردیف
ایالات	جولای تا اکتبر	نوامبر تا فوریه	مارس تا ژوئن	مجموع (BCM)	
هارینا	۴/۱۱	۰/۶۹	۰/۹۴	۵/۷۳	۱
اوتار پرادش	۳/۲۲	۰/۳۴	۰/۴۷	۴/۰۳	۲
راجستان	۰/۹۶	۰/۰۷	۰/۰۹	۱/۱۲	۳
هیماچال پرادش	۰/۱۹	۰/۱۱	۰/۰۸	۰/۰۴	۴
دهلی	۰/۵۸	۰/۰۷	۰/۰۸	۰/۷۲	۵

BCM میلیاردمتر مکعب است.

رمزگشایی حکمرانی آب دهلی در سطوح مختلف: مدیریت آب در دهلی به دلیل ویژگی‌ها و ساختار اداری خاص این شهر، به‌طور قابل توجهی پیچیده و درهم‌تنیده است، به‌گونه‌ای که آن را از سایر شهرهای هند متمایز می‌سازد. در سطح بین‌المللی، نهادهایی نظیر سازمان ملل متحد، بانک جهانی، بانک ژاپن و بانک توسعه آسیایی در تأمین مالی پروژه‌های مرتبط با بخش آب همکاری دارند و این همکاری‌ها به نوبه خود بر گفتمان ملی آب در هند تأثیر می‌گذارد.

در سطح ملی، نهادهای مختلفی از جمله دولت مرکزی، کمیسیون مرکزی آب زیرزمینی، دادگاه ملی سبز، سازمان بهداشت عمومی و مهندسی محیط زیست و سازمان توسعه دهلی در مدیریت آب این شهر نقش دارند. این نهادها، به‌طور فعال در فرایندهای سیاستگذاری و تدوین دستورالعمل‌ها مشارکت می‌کنند.

با توجه به وابستگی متقابل سیستم مدیریت آب در دهلی، اهمیت هماهنگی در سطوح افقی و عمودی به‌وضوح نمایان می‌شود. این هماهنگی ضروری است تا بتوان به شکل مؤثری به چالش‌های موجود در حوزه مدیریت آب پاسخ داد و از منابع آب به نحو بهینه بهره‌برداری کرد.

جدول ۷. مؤسسات درگیر در مدیریت آب دهلی [۲۵]

حوزه قلمرو ^۱	خط‌مشی‌گذاری	برنامه‌ریزی و مدیریت	ارائه خدمات
فراملی	پروژه‌های حمایت شده از سوی سازمان ملل، بانک جهانی، بانک همکاری بین‌المللی ژاپن و بانک توسعه آسیایی (خصوصی‌سازی آب).		
ملی	پارلمان هند و قوه قضائیه (دادگاه عالی یا دادگاه قانون اساسی).	<p>– وزارتخانه‌ها: وزارت مدیریت آب، وزارت مسکن و شهرسازی.</p> <p>– بخش‌ها: اداره آب آشامیدنی و بهداشت. – سازمان تنظیم مقررات: دادگاه ملی سبز، شورای مرکزی آب زیرزمینی هیئت مرکزی کنترل آلودگی.</p>	
دولت	هیئت‌مدیره دهلی جال، ایتناچ، نیوا.	سازمان تنظیم مقررات، دادگاه ملی سبز، شورای مرکزی آب زیرزمینی، کمیته کنترل آلودگی دهلی.	هیئت دهلی جال، هنرهای شهری دهلی، کمبیسون، سازمان شهرداری دهلی (شمال، جنوب و شرق)، شورای شهرداری دهلی‌نو و هیئت کاتون دهلی.
محلی		هیئت دهلی جال	انجمن‌های رفاهی، سازمان‌های مردم‌نهاد.
		هیئت دهلی جال	

سطح فراملی: گفتمان جهانی آب و فاضلاب به‌طور عمده توسط نهادهای بین‌دولتی، از جمله سازمان ملل متحد و بخش‌های مختلف آن هدایت می‌شود. به‌طور مشابه، آژانس‌های مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز در این زمینه نقش مهمی ایفا می‌کنند. در گذشته، بانک جهانی به تأمین مالی پروژه‌های بزرگ در هند، شامل ساخت سدها، سیستم‌های آبیاری و کانال‌ها، پرداخته است. در دهه ۱۹۹۰، با تصویب اصلاحات خصوصی‌سازی و جهانی‌سازی در هند، بانک جهانی تلاش کرد تا مشارکت بخش خصوصی را از طریق انتشار نشریات، برگزاری سمینارها و اجرای پروژه‌های مختلف ترویج کند. تلاش‌های خصوصی‌سازی آب در دهلی در اوایل سال ۲۰۰۰، به‌وضوح نشان‌دهنده اعمال سیاست‌های فراملی در این حوزه بود. یکی دیگر از اقدامات جهت ترویج مشارکت بخش خصوصی در بخش آب دهلی، تهیه پیش‌نویس لایحه اصلاحات آب و فاضلاب دهلی در سال ۲۰۰۳ بود. این اقدامات به‌طور کلی نشان‌دهنده تغییرات کلان در سیاست‌گذاری‌های آب و فاضلاب در سطح فراملی و ملی است.

در سطح ملی: مدیریت و توسعه منابع آب براساس قانون اساسی هند بر عهده ایالت‌های جداگانه است. بنابراین، حکمرانی آب در هند در سطح ایالت غیر متمرکز است. در حالی که دولت مرکزی بودجه‌ای را برای دولت‌های ایالتی برای اجرای پروژه‌های سطح ملی فراهم می‌کند، ایالت‌ها نیز مسئول اجرا و نظارت بر این پروژه‌ها هستند.

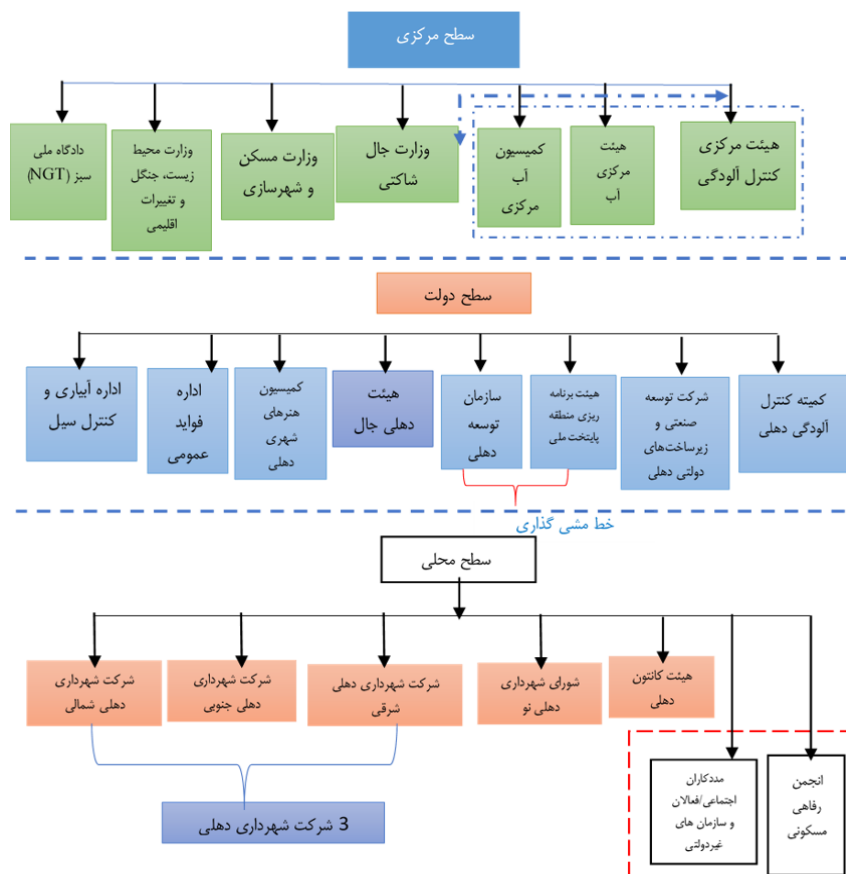


ایالت‌ها، دارای مؤسسات مختلفی برای توسعه و مدیریت منابع آب هستند، مانند مقامات نظارتی، ادارات آب، ادارات آبیاری و ادارات امور عمومی. از آنجاکه آب، موضوع ایالتی است، ایالت‌های ساحلی می‌توانند نقش عمده‌ای در تخصیص آب به کشورهای همسایه داشته باشند. این امر در مورد هاریانا و دهلی و سایر ایالت‌ها کاملاً مشهود است که منجر به مناقشات آب بین ایالتی در هند می‌شود، مانند اختلاف آب بین ایالت‌های کارناتاکا و تامیل نادو.

در شرایط فعلی، منطقه دهلی به شدت به مخازن مستقر در فواصل زیاد متکی است. زیرا فاقد منابع آب طبیعی کافی به شکل رودخانه است. در سطح منطقه‌ای، مدیریت منابع آب به عهده هیئت رودخانه یامونا است که وظیفه تنظیم و تأمین آب از تمامی انبارها و رگبارها را بر عهده دارد. با این حال، آلودگی در بسیاری از مناطق تأثیر قابل توجهی بر کیفیت آب دارد. به‌ویژه، غلظت بالای آمونیاک در رودخانه یامونا به‌طور مستقیم ناشی از فعالیت‌های صنعتی در مناطق بالادست است. منطقه پانچپات در ایالت هاریانا، واقع در ۸۵ کیلومتری بالادست دهلی، دارای بیش از ۲۰۰۰ واحد رنگرزی پارچه است. این واحدها از مواد شیمیایی مختلف، از جمله فرمالدئید و ترکیبات آلی، به همراه مقادیر متغیری از آمونیاک استفاده می‌کنند. اکثر این واحدها به‌طور غیرقانونی فعالیت کرده‌اند و به همین دلیل، آمونیاک را از طریق سیستم‌های زهکشی مستقیماً به رودخانه یامونا تخلیه می‌کنند. این شرایط نه تنها کیفیت آب این رودخانه را تحت تأثیر قرار می‌دهد، بلکه به چالش‌های زیست‌محیطی و بهداشتی نیز دامن می‌زند.

برای مدیریت چالش‌های مختلف در حوزه آب، سازمان مرکزی آب‌های زیرزمینی به دستور دیوان عالی کشور تأسیس شده و به‌عنوان یک نهاد مجوزدهنده فعالیت می‌کند. این سازمان، مسئول تنظیم و مدیریت منابع آب زیرزمینی است. به‌طور کلی، نهادهای مختلفی که در اداره آب در دهلی فعالیت می‌کنند، در سطوح مختلف سازمان دهی شده‌اند و جزئیات این سازمان‌ها و روابط آنها در شکل زیر به‌روشنی نمایش داده شده است:

شکل ۳. سازمان‌های مؤثر در اداره آب دهلی [۲۵]



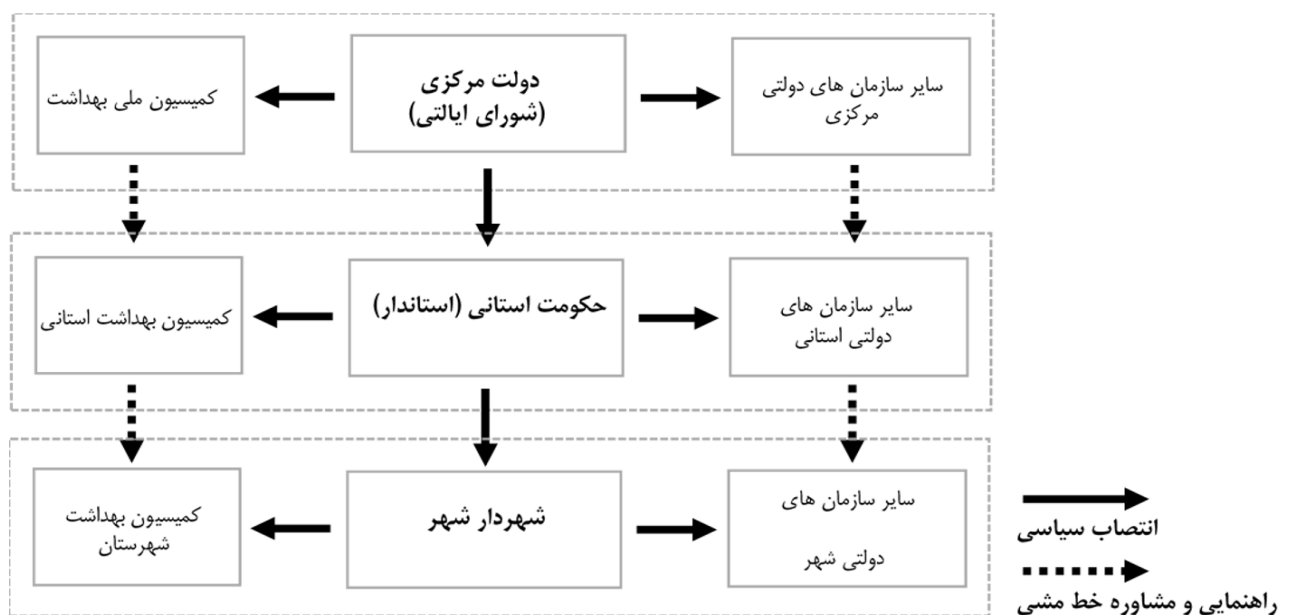
۲-۵. تجربه دو: حکمرانی چندسطحی، هماهنگی سیاست‌ها و واکنش‌های محلی به کووید-۱۹: مقایسه چین و ایالات متحده

چین

چین، به‌طور سنتی به‌عنوان کشوری با سیستم اقتدارگرا و سلسله‌مراتبی شناخته می‌شود. این کشور در چهار دهه گذشته شاهد روندی از تمرکززدایی و بازاری‌سازی بوده است. این اصلاحات موجب انتقال حجم قابل توجهی از اختیارات و مسئولیت‌های تصمیم‌گیری به دولت‌های محلی شده و در نتیجه یک سیستم حکمرانی را شکل داده که مشخصه آن اقتدارگرایی با کنترل سیاسی متمرکز و اجرای سیاست‌های غیرمتمرکز است.

در میان این تغییرات، دولت مرکزی چین باید فراتر از روش‌های سنتی فرمان و کنترل حرکت کند و به دنبال راه‌های جدیدی برای رسیدن به اهداف ملی و اجرای برنامه‌های سیاستی در ساختار حکومتی چندسطحی باشد. یک نمونه مشابه از این نوع اقتدارگرایی غیرمتمرکز را می‌توان در سیستم یکپارچه مدیریت اضطراری بهداشت عمومی چین مشاهده کرد که پس از شیوع بیماری سارس در سال ۲۰۰۳ ایجاد شد (شکل ۴).

شکل ۴. ساختار نهادی مدیریت اضطراری بهداشت عمومی در چین [۵۷]



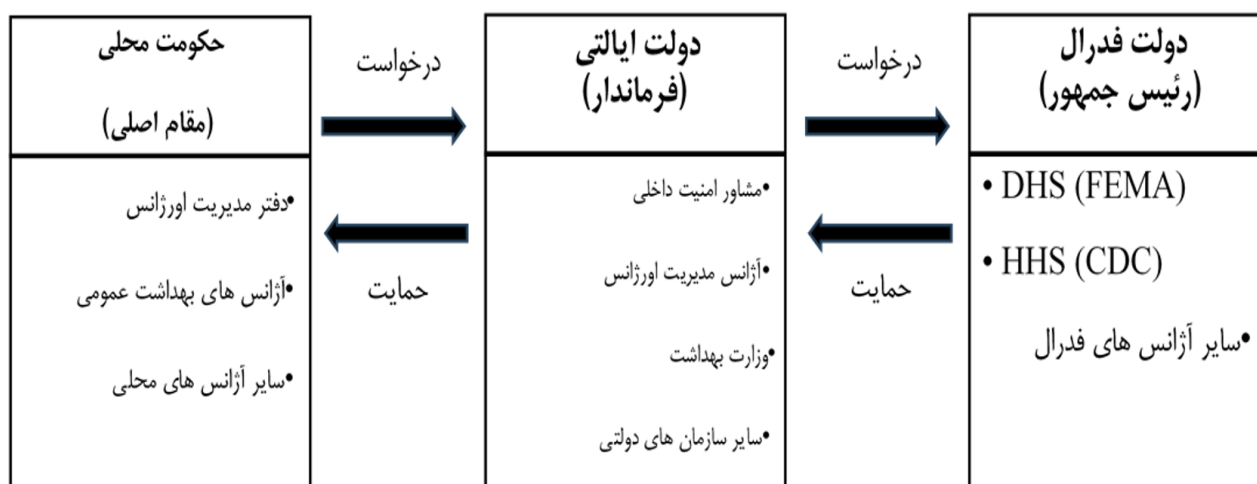
به‌طور عمودی، دولت مرکزی - به رهبری شورای ایالتی - مسئول برنامه‌ریزی کلی، تصمیم‌گیری و مدیریت پاسخ‌های اضطراری بهداشت عمومی است. هر استان، مسئول اجرای دستورالعمل‌های دولت مرکزی و همچنین هماهنگی و هدایت واکنش‌های محلی در محدوده صلاحیت خود است. به‌صورت افقی، در هر سطح دولتی، کمیسیون بهداشت، وظیفه رهبری پاسخ‌های بهداشت عمومی را بر عهده دارد، در حالی که سایر سازمان‌ها مسئول مدیریت جنبه‌های مختلف واکنش به بحران هستند.

آمریکا

ایالات متحده، به‌طور سنتی به‌عنوان یک سیستم فدرالی و دمکراتیک شناخته می‌شود که در آن استقلال محلی و مشارکت ارزشمند بخش خصوصی و جامعه مدنی از اهمیت بالایی برخوردار است. سیستم مدیریت اورژانس بهداشت عمومی در این کشور به‌طور تاریخی رویکردی غیرمتمرکز داشته؛ اما از سال ۲۰۰۱، تغییراتی به‌منظور ایجاد یک شبکه هماهنگی چندلایه به‌طور چشمگیری انجام شده است. براساس چارچوب ملی واکنش (NRF) و سیستم مدیریت رویداد ملی (NIMS)، یک واحد فرماندهی متمرکز مسئولیت هماهنگی و اطمینان از اجرای

اقدامات یکپارچه در میان سازمان‌ها و سطوح مختلف دولت را برعهده دارد. در مواقع اضطراری بهداشت عمومی، دولت‌های ایالتی رهبری پاسخ‌ها را به‌عهده می‌گیرند و بر واکنش‌های محلی نظارت می‌کنند. در صورتی که نیاز به حمایت بیشتری از سوی دولت فدرال باشد، آن دولت براساس درخواست‌های ایالت‌ها مداخله کرده و منابع و کمک‌های لازم را ارائه می‌دهد.

شکل ۵. ساختار نهادی مدیریت اورژانس بهداشت عمومی در ایالات متحده [۵۷]



استان هوبی، چین در مقایسه با نیویورک، ایالات متحده آمریکا: کانون‌های یک بیماری همه‌گیر جهانی

قانون پیشگیری و کنترل بیماری‌های عفونی چین^۱ تصریح می‌کند که طبقه‌بندی هر بیماری جدید به‌عنوان یک بیماری عفونی که اساساً پاسخ اضطراری بالاترین سطح را به دنبال دارد - باید توسط دولت مرکزی (یعنی شورای ایالتی) تأیید شود. تلاش اولیه کمیسیون ملی بهداشت^۲ و مرکز کنترل و پیشگیری از بیماری‌های چین^۳ برای پاسخ سریع در حوزه‌های عملکردی خود (مانند تشخیص و درمان) نتوانست پاسخ‌های مناسبی را توسط دولت‌های استانی یا شهری ایجاد کند. تا زمانی که کارشناسان ارشد بیماری‌های عفونی کشور، توسط کمیسیون ملی بهداشت و مرکز کنترل و پیشگیری از بیماری‌های چین، وضعیت را به دولت مرکزی در ۲۰ ژانویه ۲۰۲۰ گزارش کردند، انتقال ویروس در جامعه از کنترل خارج شد. در ۲۰ ژانویه، رئیس‌جمهور شی، خواستار تلاش‌های هماهنگ ملی برای مهار انتقال ویروس شد و شورای دولتی به‌طور رسمی ویروس کرونای جدید را به‌عنوان بیماری عفونی در اولویت قرار داد که باعث بسیج سراسری برای مبارزه با همه‌گیری شد. با اشاره دولت مرکزی، دولت شهرداری ووهان در ۲۳ ژانویه قرنطینه بی‌سابقه خود را در سطح شهر اجرا کرد.

برخلاف چین، در ایالات متحده، دولت‌های ایالتی مسئولیت رهبری مبارزه با همه‌گیری را برعهده گرفته‌اند. با افزایش موارد ابتلا در سراسر کشور، خودمختاری قوی‌تر دولت‌های ایالتی که از نظام فدرالی ایالات متحده ناشی می‌شود، به فرمانداران دوسوم ایالت‌ها اجازه داد تا پیش از اعلام وضعیت اضطراری ملی توسط رئیس‌جمهور ترامپ در ۱۳ مارس، اقدامات اضطراری بهداشت عمومی را آغاز کنند. درعین حال، نبود هماهنگی منسجم و به‌موقع از سوی دولت فدرال موجب شد که ایالت‌ها به‌طور مستقل تصمیم بگیرند که چه زمانی و چگونه به ویروس کرونا واکنش نشان دهند. در این میان، نیویورک به‌عنوان اولین ایالت، در ۱۷ مارس دستور ماندن در خانه را صادر کرد و ۴۳ ایالت دیگر نیز به دنبال آن، دستور توقف فعالیت‌ها را در ۲۰ مارس اعلام کردند. در این بخش، دیدگاه حکمرانی چندسطحی به‌منظور تحلیل مقایسه‌ای سیاست‌های داخلی در پاسخ به بحران کووید ۱۹ در دو

1. IDPC
2. NHC
3. CCDC

کشور چین و ایالات متحده که هر یک دارای نظام‌های سیاسی متفاوتی هستند، مورد بررسی قرار می‌گیرد. هدف این تحلیل، بررسی نحوه هماهنگی مدیریت بحران سلامت عمومی میان بازیگران سیاسی در سطوح، قلمروها و بخش‌های مختلف است و همچنین بررسی اینکه چگونه ساختارها و شیوه‌های گوناگون، مکانیسم‌های هماهنگی پاسخ‌های سیاسی را در طول همه‌گیری کووید ۱۹ شکل داده‌اند. به‌رغم تفاوت‌های موجود در نظام‌های سیاسی این دو کشور، هر دو نشان‌دهنده نوعی «هماهنگی ترکیبی» هستند که شامل تعاملات افقی و عمودی است.

هر دو شهر هوبی و نیویورک درگیر ترکیب‌های انعطاف‌پذیری از حالت‌های هماهنگی از فرماندهی و کنترل و هدایت، تا مذاکره و پشتیبانی بودند.

نقش فعال‌تر دولت ایالت نیویورک نشان‌دهنده احترام به خودمختاری ایالتی در سیستم فدرال ایالات متحده و همچنین نقش هماهنگ‌کننده اولیه ایالت‌ها در سیستم واکنش اضطراری ایالات متحده بود. این سیستم به ایالت نیویورک اجازه می‌داد تا اقدامات مستقل و تهاجمی انجام دهد، دولت‌های محلی، مشاغل خصوصی و شهروندان را بسیج کرده و همکاری‌های بین‌ایالتی را آغاز کند، در حالی که رهبری فدرال در هدایت یک استراتژی سراسری وجود نداشت.

اما در چین، تصویر نسبتاً متضادی با آمریکا مشاهده شد. نقش ضعیف‌تر در هماهنگی تلاش‌های مشترک چندسطحی برای مهار شیوع بیماری در حوزه قضایی خود، منعکس‌کننده ماهیت متمرکزتر حکمرانی چندسطحی چین است. اما اتکای بیش از حد به دولت مرکزی ممکن است به تضعیف توانایی دولت‌های محلی برای شناسایی سریع و واکنش به یک بحران جدید بهداشت عمومی منجر شود. همان‌طور که اشاره شد، دولت‌های محلی تمایلی برای انجام اقدامات تهاجمی بدون تأیید دولت مرکزی و حتی دستورالعمل‌های صریح و یا توانایی اجرای آن اقدامات بدون حمایت دولت مرکزی نداشتند.

در عین حال، حکمرانی چندسطحی مستلزم تقسیم کار و تخصیص اختیارات به‌صورت انعطاف‌پذیر در سطوح و بخش‌های مختلف است که باید با توجه به ابعاد خارجی چالش‌های سیاستگذاری صورت گیرد. بحران‌های بهداشت عمومی که جنبه ملی و حتی جهانی دارند، نظیر شیوع کووید ۱۹، نیازمند یک استراتژی ملی منسجم است که باید تحت هماهنگی و نظارت دولت ملی اجرا شود. باین حال، پاسخ به شیوع‌های محلی و نگرانی‌های شهروندان، مستلزم اتخاذ ابتکارات محلی و ایجاد همکاری افقی میان دولت، بخش بازار و جامعه مدنی است.

۳-۵. تجربه سه: حکمرانی آب در اتحادیه اروپا

هدف دستورالعمل چارچوب آب^۱ (WFD) حفاظت و بهبود کیفیت آب در سراسر اروپا از طریق یک رویکرد یکپارچه و چندسطحی در مدیریت منابع آب است. این تلاش به‌منظور دستیابی به کیفیت مطلوب آب در اروپا تا سال ۲۰۲۷ طراحی شده است. در این بخش، بررسی می‌شود که چگونه برداشت‌های بصری از ساختار قانونگذاری در ۹ کشور عضو اتحادیه اروپا می‌تواند تفاوت‌های موجود در اجرای WFD و دستورالعمل‌های مرتبط با حفاظت از آب را نشان دهد و به درک بهتر این فرایند کمک کند.

کشورهای پرتغال، آلمان و فرانسه به‌طور جامع مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. این سه کشور نقاط شروع، مسیرها و نتایج متفاوتی در حکمرانی آب دارند. نکات کلیدی شامل پیچیدگی ساختارهای حکمرانی آب، لابی‌گری بخش‌های مختلف و جدول زمانی الزامی برای اجرای WFD است.

آب آشامیدنی سالم برای رفاه عمومی حیاتی است و نقش مهمی در پشتیبانی از اقتصاد سالم ایفا می‌کند. در اتحادیه اروپا، آلودگی منابع آب عمدتاً ناشی از فعالیت‌های کشاورزی، از جمله استفاده از نیترا‌تها و آفت‌کش‌ها، به‌عنوان منبع اصلی آلودگی شناخته می‌شود. با وجود چندین دهه قوانین زیست‌محیطی و اجرای سیاست‌های مرتبط، این آلاینده‌ها هنوز هم چالشی بزرگ محسوب می‌شوند.

با معرفی دستورالعمل چارچوب آب (WFD) در سال ۲۰۰۰، رویکرد حکمرانی آب به سمت یک مدل جامع‌تر، هماهنگ و یکپارچه تغییر یافت. WFD براساس مجموعه‌ای از الزامات پایه و رویه‌های مشخص، جدول زمانی مشخصی برای اجرای آن در تمامی

1. Water Framework Directive



کشورهای عضو فراهم می‌آورد. این دستورالعمل، هدفی مشترک را برای دستیابی به وضعیت اکولوژیکی و شیمیایی «خوب» برای تمامی منابع آبی تا سال ۲۰۲۷ تعیین کرده است. تمامی منابع آبی تا سال ۲۰۲۷ تعیین کرده است. کشورهای عضو در انتخاب بین رویکرد متمرکز یا غیرمتمرکز در ساختارهای حکومتی خود آزادی عمل دارند. در رویکرد غیرمتمرکز، تصمیم‌گیری و مسئولیت‌ها در سطوح استانی، منطقه‌ای یا محلی انجام می‌شود، در حالی که رویکرد متمرکز به ساختار حکمرانی از بالا به پایین اشاره دارد که در آن تصمیم‌گیری‌ها در سطح ملی صورت می‌گیرد.

برخی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا از رویکرد متمرکز زدایی و واگذاری مسئولیت‌ها به شهرداری‌های محلی در زمینه مدیریت آب حمایت می‌کنند. به‌طور کلی، کشورهای اروپایی رویکردهای متنوعی را در خصوص مدیریت منابع آب اتخاذ کرده‌اند که به‌طور خلاصه به شرح زیر است:

✓ **دانمارک (تونو و آلبورگ):** این کشور نمایانگر یک رویکرد از بالا به پایین است که در آن قوانین ملی به‌طور جدی در مدیریت آب اعمال می‌شود. در سطح سیاست‌ها و برنامه‌های منطقه‌ای و حوضه‌های آبریز، شاهد یک ساختار حکومتی بسیار متمرکز هستیم.

✓ **انگلستان:** در انگلستان، مسئولیت انتقال دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا به سطوح منطقه‌ای واگذار شده، اما مدیریت آب به‌طور عمده متمرکز باقی مانده است. در سطح حوضه‌های آبریز، مجموعه‌ای از قوانین وجود دارد که ممکن است نشان‌دهنده حرکت به سمت متمرکز زدایی باشد.

✓ **فرانسه:** الگوی توزیع در ساختار حکمرانی آب در فرانسه نشان‌دهنده یک سیستم غیرمتمرکز است که مسئولیت‌ها را در میان لایه‌های مختلف توزیع می‌کند.

✓ **آلمان:** آلمان دارای رویکرد متمرکز در سطح ملی است، اما در ایالت فدرال نیدرزاکسن به سمت متمرکز زدایی در سطح منطقه‌ای حرکت می‌کند.

✓ **هلند:** هلند رویکردی متمرکز دارد و قوانین ملی در شکل‌گیری سیاست‌ها نقش مهمی ایفا می‌کنند. متمرکز زدایی بیشتر در مراحل اجرایی و عملیاتی مشاهده می‌شود.

✓ **ایرلند شمالی:** در ایرلند شمالی، مدیریت آب عمدتاً متمرکز است و ساختار حکمرانی به‌طور قابل توجهی تحت تأثیر این تمرکز قرار دارد.

✓ **پرتغال:** پرتغال دارای قوانین قانونی قوی در سطح ملی است که رویکرد متمرکزی در انتقال دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا را نشان می‌دهد. با این حال، سیستم حکمرانی آب به‌طور عمده غیرمتمرکز است.

✓ **رومانی:** مدیریت آب در رومانی به‌شدت متمرکز است و انتقال دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا در سطح ملی انجام می‌شود.

✓ **اسلوونی:** اسلوونی، نمایانگر یک رویکرد متمرکز در قوانین ملی است، در حالی که در سطوح اجرایی، عدم تمرکز قابل مشاهده است.

به‌طور کلی، می‌توان نتیجه‌گیری کرد که دانمارک و رومانی دارای متمرکزترین چارچوب‌های حکمرانی آب هستند، در حالی که فرانسه و پرتغال بیشترین درجه متمرکز زدایی را در ساختارهای حاکمیتی خود نشان می‌دهند. در مورد انگلستان و ایرلند شمالی، مسئولیت انتقال دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا به سطوح منطقه‌ای واگذار شده که این امر بیانگر وجود یک ساختار حکومتی متمرکز در این کشورهاست.

انگلستان همچنین دارای درجاتی از قوانین قانونی و غیرقانونی در سطح حوضه‌های آبریز بوده که ممکن است نشان‌دهنده حرکت به سمت متمرکز زدایی باشد. در آلمان، به‌ویژه در ایالت نیدرزاکسن، انتقال دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا در سطح ملی انجام می‌شود که نشان‌دهنده یک رویکرد متمرکز در این سطح است. سپس این رویکرد به سطوح منطقه‌ای و بعد از آن به سطح حوضه و زمین کشاورزی تسری می‌یابد که این امر نمایانگر آرایش غیرمتمرکزتری است. همچنین، هلند و اسلوونی نیز رویکرد متمرکزی را در سطح ملی نشان می‌دهند، در حالی که در سطوح منطقه‌ای، حوضه آبریز و زمین کشاورزی، حرکت به سمت متمرکز زدایی مشاهده می‌شود. این تنوع در چارچوب‌های حکمرانی آب، چالش‌ها و فرصت‌های مختلفی را برای مدیریت منابع آبی در کشورهای مختلف به‌وجود می‌آورد.

براساس اطلاعات موجود در جدول، فرانسه و پرتغال هر دو به سمت رویکردی چندسطحی در حکمرانی حرکت کرده‌اند که این تغییرات ناشی از تحولاتی قابل توجه در فرهنگ سیاسی و افزایش ابعاد نهادها و فرایندهای سازمانی است. در پرتغال، در دوران ریاضت اقتصادی که به دلیل نیاز به کاهش هزینه‌ها و کسری بودجه به وجود آمد، حرکتی به سمت تمرکزگرایی مشاهده می‌شود. در فرانسه نیز، با تصویب سومین قانون تمرکززدایی، به نظر می‌رسد که رویکرد حکمرانی چندسطحی در سطوح منطقه‌ای ادامه دارد، در حالی که تمرکز در سطح ملی نیز همچنان وجود دارد.

در آلمان، ایالت‌های فدرال علاوه بر پیروی از قوانین ملی، قوانین آب خاص خود را دارند که ممکن است در ایالت‌های مختلف متفاوت باشد. اصل خودمختاری ایالت‌های فدرال به‌طور محکم در قانون اساسی آلمان گنجانده شده و این امر به تقویت ساختار حکومتی کمک می‌کند. در نتیجه، حاکمیت آب در آلمان به‌طور قابل توجهی هماهنگ، پیچیده، پراکنده و متنوع است.

۴-۵. تجربه چهار: چالش‌های حکمرانی چندسطحی برای اجرای سیاست‌های جهانی در آفریقا

در این بخش به بررسی هدایت ملی و همکاری‌های میان سطوح مختلف دولت در اجرای برنامه‌ها در شهرهای آفریقایی، به‌ویژه در کنیا و کیپ‌تاون در آفریقای جنوبی پرداخته می‌شود. این تحلیل نشان می‌دهد که برای اجرای مؤثر سیاست‌های توسعه پایدار، وجود یک چارچوب قوی برای تعامل و هماهنگی میان ذی‌نفعان در تمامی سطوح حکمرانی ضروری است. این هماهنگی تنها زمانی ممکن است که هر دو رویکرد از بالا به پایین و پایین به بالا به‌طور همزمان و هماهنگ مورد استفاده قرار گیرند.

کنیا و آفریقای جنوبی از جمله حامیان فعال تصویب برنامه‌های توسعه پایدار محسوب می‌شوند. در کنیا، رهبری فعال دولت ملی در راستای اجرای اهداف توسعه پایدار، دنبال شده است. این در حالی است که در آفریقای جنوبی، راهنمایی ملی به دولت‌های محلی و منطقه‌ای در مورد اجرای برنامه‌های توسعه ملی عمدتاً وجود نداشته است. در نتیجه، بیشتر کارها در زمینه توسعه پایدار در سطح شهرها بدون حمایت یا همکاری با سایر حوزه‌های دولتی انجام شده است. در مورد دستور کار جدید شهری، در هر دو کشور کار مقدماتی مختصری انجام شده است، اما این تلاش‌ها عمدتاً در سطح دولت ملی صورت گرفته و به‌طور مستقیم با فعالیت‌ها در سطح شهری یا اهداف توسعه پایدار ارتباط نداشته است.

از این رو، در حین شناسایی و تعریف نقش شهرها و سایر بخش‌های محلی در اجرای اهداف جهانی و انطباق محلی آنها، باید به وابستگی متقابل بین سطوح مختلف حکمرانی و اهمیت همکاری میان سطوح ملی و محلی نیز توجه شود. باین حال، در بسیاری از کشورها، همکاری چندسطحی هنوز در مراحل ابتدایی قرار دارد و گاهی اوقات با چالش‌هایی مواجه است، زیرا این تلاش‌ها یا به‌صورت از بالا به پایین انجام می‌شوند یا از پایین به بالا.

با تصویب قانون مناطق شهری و شهرها در سال ۲۰۱۲، نهادهای محلی به‌عنوان دولت‌های منطقه‌ای ظهور کردند. براساس این قانون، دولت‌ها در سطوح ملی و محلی به‌طور متمایز و در عین حال وابسته به یکدیگر عمل می‌کنند و روابط متقابل خود را براساس مشورت و همکاری برقرار می‌سازند. علاوه بر این، مسئولیت‌های قابل توجهی به نهادهای محلی محول شده است. شایان ذکر است که تمامی وظایف دولت مرکزی به بخش‌های محلی واگذار نشده است؛ برای مثال، خدمات پلیس، آموزش، حمل‌ونقل و ارتباطات همچنان تحت نظارت و مدیریت دولت مرکزی باقی مانده‌اند.

نیاز به یک چارچوب یا سازوکار هماهنگی جامع (شورای حکام) برای حمایت از واگذاری مسئولیت‌ها، همگام‌سازی عملکردهای موازی واگذار شده و واگذار نشده و جلوگیری از تضادها در حین اجرا به وضوح احساس می‌شود. نقش شورای حکام این است که برای تسهیل هماهنگی و نهادینه‌سازی انتقال عملیات از سطح ملی به محلی، به‌طور فعال وارد عمل شود. به همین منظور، نقاط قانونی اهداف توسعه پایدار در تمامی نهادهای محلی ایجاد شده است، اما این اقدام هنوز نتوانسته به کارکرد مطلوبی دست یابد. به‌عبارت دیگر، در حالی که حکمرانی چندسطحی وجود دارد، به دلیل روابط کاری ضعیف بین سطوح مختلف دولت، این حکمرانی در عمل به‌طور مؤثری اجرا نمی‌شود.

مانند کنیا، دولت آفریقای جنوبی نیز در فرایندهای جهانی که به تدوین برنامه توسعه پس از سال ۲۰۱۵ منجر شد، نقش فعالی ایفا کرد. باین حال، در مقایسه با کنیا، این تلاش‌ها به سرعت به ایجاد سازوکارهای نهادی برای برنامه‌ریزی و اجرای اهداف توسعه پایدار



در سطح ملی تبدیل نشد. در سال ۲۰۱۹ دولت آفریقای جنوبی تشکیل دو کمیته ملی را که وظیفه اجرای اهداف توسعه پایدار را برعهده داشتن تصویب کرد. فقدان هماهنگی نهادی یکی از نکاتی است که در اجرای توسعه پایدار و بومی‌سازی آن در آفریقای جنوبی مطرح می‌شود. عدم هماهنگی در آفریقای جنوبی از آن جهت رخ داده است که تلاش‌ها پیرامون اهداف توسعه پایدار توسط اداره ملی برنامه‌ریزی، نظارت و ارزیابی و مرتبط با برنامه توسعه ملی کشور انجام شده است، در حالی که بومی‌سازی توسط اداره ملی سکونت‌گاه‌های انسانی هدایت می‌شود. علاوه بر این هیچ سازوکار نهادی برای مشارکت فعال دولت‌های محلی در اجرای خط مشی‌های توسعه‌ای ایجاد نشده است. فقدان هدایت و رهبری ملی قوی در فرایندهای حکمرانی چندسطحی تنها در شرایطی که سیستم‌های فرعی و بین دولتی قوی و مستقر وجود دارد، مشکل‌ساز نخواهد بود. تقسیم‌بندی در کشور آفریقای جنوبی در سطح شهری این‌گونه است که شهرداری‌ها به رده‌های «الف»، «ب» و «ج» تقسیم شده‌اند. شهرداری‌های موسوم به رده‌های الف نماینده هشت شهرداری کلان‌شهری کشور هستند که دارای اختیارات اجرایی و قانونگذاری انحصاری در حوزه‌های خود هستند. بر خلاف دو دسته دیگر که از چنین قدرتی برخوردار نیستند. در مجموع، این بدان معناست که سیستم حکومت محلی آفریقای جنوبی بسیار ناهموار است و نمایانگر چشم‌اندازی با طیف وسیعی از نیازها، قدرت‌ها، منابع و ظرفیت‌های مختلف است.

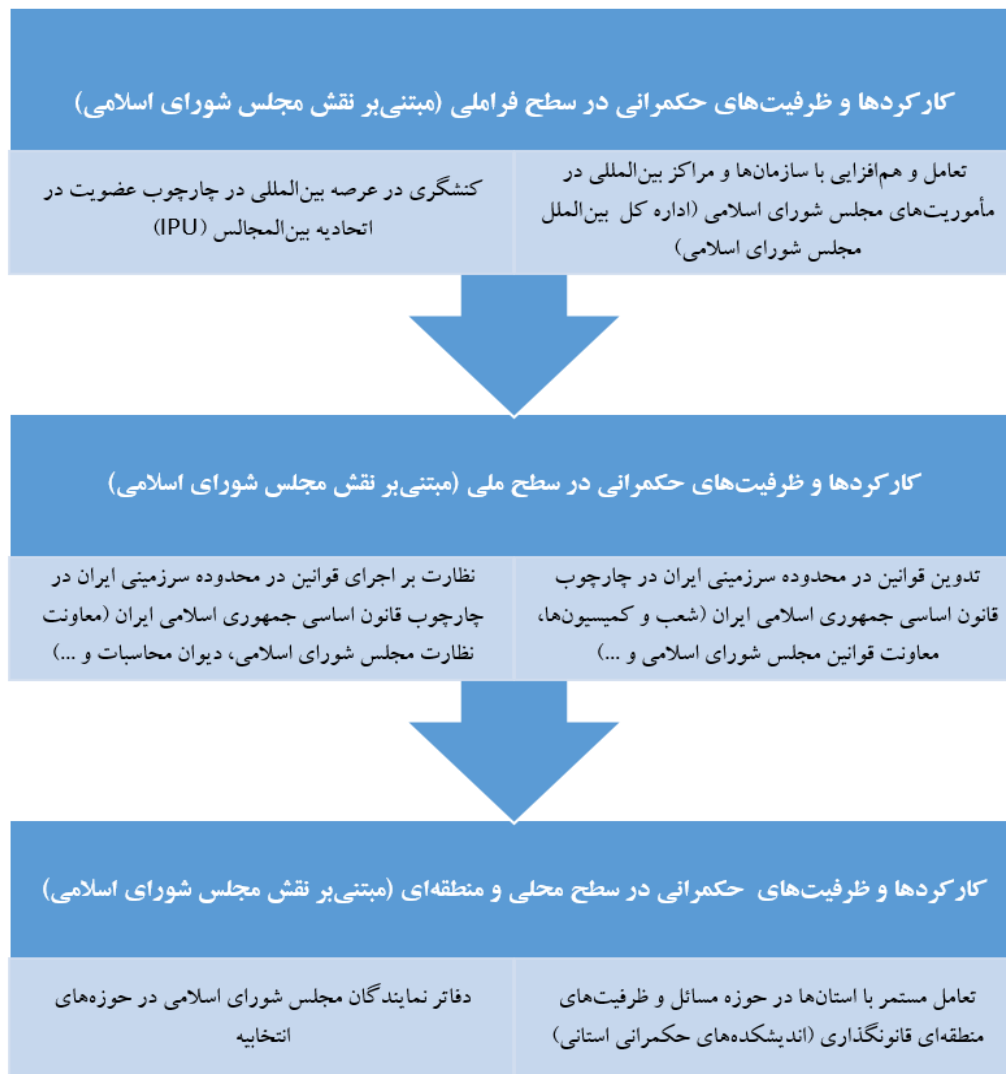
۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

حکمرانی چندسطحی به‌عنوان یک رویکرد نوین در مدیریت امور عمومی و حکمرانی، قابلیت اجرا در نظام حکمرانی کشور ایران را داراست. این رویکرد در سطح نهادهای حکومتی، قوای سه‌گانه، سازمان‌های دولتی و نهادهای حاکمیتی قابل بهره‌برداری است. مجلس شورای اسلامی، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی جمهوری اسلامی ایران که وظایف قانونگذاری و نظارت را برعهده دارد، ظرفیت بهره‌گیری از ایده‌های مرتبط با حکمرانی چندسطحی را داشته و می‌تواند این رویکرد را در سطوح فراملی، ملی و محلی به‌کار بندد. یکی از موضوعات مهمی که می‌تواند به‌عنوان راهنمای عملی برای مجلس شورای اسلامی مورد توجه قرار گیرد، توجه به نقش و مشارکت بازیگران مختلف در سطوح گوناگون حکمرانی است. برای مثال، تقویت ظرفیت‌های محلی، منطقه‌ای و فراملی از جمله اقداماتی است که مجلس شورای اسلامی می‌تواند از طریق فرایند قانونگذاری و نظارت زمینه تحقق یا تسهیل آن را فراهم کند. این اقدامات می‌توانند زمینه تحقق تمرکززدایی را در مدیریت و تصمیم‌گیری فراهم سازند. تمرکززدایی به معنای واگذاری بخشی از اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها از سطح ملی به سطوح منطقه‌ای و محلی است. از جمله آثار این سیاست، افزایش توان مجلس شورای اسلامی برای پرداختن به مسائل محلی در کنار مسائل فراملی است که به بهبود تعاملات بین‌المللی و مدیریت مؤثرتر مسائل در سطوح مختلف حکمرانی کمک خواهد کرد.

۶-۱. حکمرانی چندسطحی در چارچوب ظرفیت‌های حکمرانی و قانونگذاری در ایران

با توجه به تنوع سطوح موجود در نظام قانونگذاری، مجلس شورای اسلامی با سه سطح کلی فراملی، ملی و محلی مواجه است که در هریک از این سطوح، دارای کارکردها و ظرفیت‌های مشخصی است. بر همین اساس، به‌منظور تقویت هماهنگی و ارتقای یکپارچگی میان کارکردها و ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی در این سطوح، پیشنهاد می‌شود ظرفیت‌سازی در هر سه سطح فراملی، ملی و محلی به‌طور جدی مدنظر قرار گرفته و راهکارهای عملی برای تحقق این هدف مورد بررسی و اجرا قرار گیرد.

شکل ۶. کارکردها و ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح فراملی، ملی و محلی



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱-۶. الزامات حکمرانی در سطح فراملی

الزامات حکمرانی مجلس شورای اسلامی براساس شناسایی ظرفیت‌های این نهاد در لایه فراملی در محورهای «تعامل و هم‌افزایی با سازمان‌ها و مراکز بین‌المللی در مأموریت‌های مجلس شورای اسلامی (اداره کل بین‌الملل مجلس شورای اسلامی)» و «کنشگری در عرصه بین‌المللی در چارچوب عضویت در اتحادیه بین‌المجالس (IPU)» در نظر گرفته می‌شود. در همین راستا به‌منظور ارتقای کارکردهای حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح فراملی موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- 👉 تدوین برنامه راهبردی و نقشه راهبردها و اقدامات بین‌المللی مجلس شورای اسلامی.
- 👉 تقویت سازوکارها و ابزارهای معطوف به هماهنگی با پارلمان‌های کشورهای جهان اسلام در راستای تقویت و همسوسازی نظام قانونگذاری منطقه‌ای.
- 👉 ارتقای سازوکارهای مدیریت دانش بین‌المللی در حوزه مطالعات پارلمانی با هدف به اشتراک‌گذاری تجربیات موفق پارلمان‌ها با تأکید بر کشورهای جهان اسلام.



✓ ایجاد سازوکارهای اقناعی و رسانه‌ای مجلس شورای اسلامی در عرصه بین‌المللی براساس تولید پیوست‌های چندزبانه مرتبط با عملکرد مجلس شورای اسلامی.

۲-۱-۶. الزامات حکمرانی در سطح ملی

الزامات حکمرانی مجلس شورای اسلامی براساس شناسایی ظرفیت‌های این نهاد در لایه ملی در محورهای «تدوین قوانین در محدوده سرزمینی ایران در چارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (شعب و کمیسیون‌ها، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و ...)» و «نظارت بر اجرای قوانین در محدوده سرزمینی ایران در چارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات و ...)» در نظر گرفته می‌شود.

✓ تقویت کارکردهای مجلس شورای اسلامی در حوزه قانونگذاری و نظارت در سطح ملی.

✓ تقویت نقش و توانمندی‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح ملی و استانی با تأکید بر هماهنگی و هم‌افزایی با نهادهای فعال این سطوح از جمله شورای عالی استان‌ها و استانداری‌ها.

۳-۱-۶. الزامات حکمرانی در سطح محلی

الزامات حکمرانی مجلس شورای اسلامی براساس شناسایی ظرفیت‌های نهادی این نهاد در لایه محلی و منطقه‌ای در محورهای «تعامل مستمر با استان‌ها در حوزه مسائل و ظرفیت‌های منطقه‌ای قانونگذاری (اندیشکده‌های حکمرانی استانی)» و «دفاتر نمایندگان مجلس شورای اسلامی در حوزه‌های انتخابیه» در نظر گرفته می‌شود.

✓ به‌منظور ارتقای کارکردهای حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح محلی منطقه‌ای موارد زیر پیشنهاد می‌شود: تقویت و توسعه مأموریتی اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی.

✓ بهره‌گیری از رویکردهای نوآورانه و مشارکتی در اثربخشی هرچه بیشتر دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه و ارزیابی مستمر این دفاتر مبتنی بر ظرفیت‌های معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی.

✓ توسعه سازوکارهای مسئله‌یابی و دستورکارگذاری مبتنی بر ظرفیت جوامع محلی و منطقه‌ای و اتصال آنها با مجلس شورای اسلامی از طریق اندیشکده‌های حکمرانی استانی.

در همین راستا جدول پیشنهادی زیر در نهایت ارائه می‌گردد:

جدول ۸. پیشنهاد توصیه سیاستی به مجلس شورای اسلامی در راستای کنشگری در حکمرانی چندسطحی

ردیف	توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)
۱	تدوین برنامه راهبردی و نقشه راهبردها و اقدامات بین‌المللی مجلس شورای اسلامی.	توجه به ظرفیت‌هایی همچون مجمع مجالس آسیایی، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی و اتحادیه بین‌المجالس جهانی	امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس	میان مدت
۲	تقویت سازوکارها و ابزارهای معطوف به هماهنگی با پارلمان‌های کشورهای جهان اسلام در راستای تقویت و همسوسازی نظام قانونگذاری منطقه‌ای.	توجه به ظرفیت‌هایی همچون مجمع مجالس آسیایی، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی و اتحادیه بین‌المجالس جهانی	امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس	کوتاه مدت تا میان مدت

ردیف	توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)
۳	ارتقای ساز و کارهای مدیریت دانش بین‌المللی در حوزه مطالعات پارلمانی با هدف به اشتراک‌گذاری تجربیات موفق پارلمان‌ها با تأکید بر کشورهای جهان اسلام.	توجه به ظرفیت‌هایی همچون مجمع مجالس آسیایی، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی و اتحادیه بین‌المجالس جهانی	امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس	کوتاه مدت
۴	ایجاد ساز و کارهای اقتاعی و رسانه‌ای مجلس شورای اسلامی در عرصه بین‌المللی بر اساس تولید پیوست‌های چندزبانه مرتبط با عملکرد مجلس شورای اسلامی.	توجه به ظرفیت‌هایی همچون مجمع مجالس آسیایی، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی و اتحادیه بین‌المجالس جهانی	روابط عمومی مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس	کوتاه مدت تا میان مدت
۵	تقویت کارکردهای مجلس شورای اسلامی در حوزه قانونگذاری و نظارت در سطح ملی.	بازنگری در احکام قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در بهبود کارکردهای حکمرانی پارلمانی	معاونت قوانین	مرکز پژوهش‌های مجلس	بلندمدت
۶	تقویت نقش و توانمندی‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح ملی و استانی با تأکید بر هماهنگی و هم‌افزایی با نهادهای فعال این سطوح از جمله شورای عالی استان‌ها و استانداری‌ها.	بازنگری در احکام قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در بهبود کارکردهای حکمرانی پارلمانی	معاونت اجرایی مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس	میان مدت
۷	تقویت و توسعه مأموریتی اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی	تأکید بر مسئله‌شناسی و اولویت‌بندی نظام مسائل و ترجیحات استانها در قانونگذاری و راه‌حلیابی و پشتیبانی از فرایندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در استان‌ها	اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی	-	بلندمدت
۸	بهره‌گیری از رویکردهای نوآورانه و مشارکتی در اثربخشی هرچه بیشتر دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه و ارزیابی مستمر این دفاتر مبتنی بر ظرفیت‌های معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی	تأکید بر مسئله‌شناسی و اولویت‌بندی نظام مسائل و ترجیحات استانها در قانونگذاری و راه‌حلیابی و پشتیبانی از فرایندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در استان‌ها	اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی	-	بلندمدت
۹	توسعه ساز و کارهای مسئله‌یابی و دستورکارگذاری مبتنی بر ظرفیت جوامع محلی و منطقه‌ای و اتصال آنها با مجلس شورای اسلامی از طریق اندیشکده‌های حکمرانی استانی.	تأکید بر مسئله‌شناسی و اولویت‌بندی نظام مسائل و ترجیحات استانها در قانونگذاری و راه‌حلیابی و پشتیبانی از فرایندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در استان‌ها	اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی	-	میان مدت

ماخذ: همان..



- [1] L. Hooghe and G. Marks, "Types of multi-level governance," European Integration online Papers (EIoP), vol. 5, no. 11, 2001. [Online]. Available: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>
- [2] P. Stephenson, "Twenty years of multi-level governance: Where does it come from? What is it? Where is it going?," Journal of European Public Policy, vol. 20, no. 6, pp. 817–837, 2013, doi: 10.1080/13501763.2013.781818.
- [3] S. Piattoni, "Multi-level governance: A historical and conceptual analysis," Journal of European Integration, vol. 31, no. 2, pp. 163–180, 2009, doi: 10.1080/07036330802642755.
- [4] I. Bache and M. Flinders, "Multi-level governance and British politics," in Multi-level Governance, I. Bache and M. Flinders, Eds. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- [5] L. Hooghe and G. Marks, "Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance," American Political Science Review, vol. 97, no. 2, pp. 233–243, 2003.
- [6] M. Di Gregorio et al., "Multi-level governance and power in climate change policy networks," Global Environmental Change, vol. 54, pp. 64–77, 2019, doi: 10.1016/j.gloenvcha.2018.10.003.
- [7] S. Juhola, "Barriers to the implementation of climate change adaptation in land use planning: a multi-level governance problem?," International Journal of Climate Change Strategies and Management, vol. 8, pp. 338–355, 2016.
- [8] I. Bache, I. Bartle, M. Flinders, and G. Marsden, "Blame games and climate change: Accountability, multi-level governance and carbon management," British Journal of Politics and International Relations, vol. 17, pp. 64–88, 2015.
- [9] L. Mladenović, A. Plevnik, and T. Rye, "Implementing national support programmes for sustainable urban mobility plans in a multilevel governance context," Case Studies on Transport Policy, vol. 10, no. 3, pp. 1686–1694, 2022, doi: 10.1016/j.cstp.2022.06.007.
- [10] L. Hooghe and G. Marks, "A postfunctionalist theory of multilevel governance," The British Journal of Politics and International Relations, vol. 22, no. 4, pp. 820–826, 2020.
- [11] J. Rowbottom et al., "Water governance diversity across Europe: Does legacy generate sticking points in implementing multi-level governance?," Journal of Environmental Management, vol. 319, 2022, Art. no. 115598.
- [12] M. Saito-Jensen, Theories and Methods for the Study of Multilevel Environmental Governance. [Report].
- [13] E. Ostrom and M. A. Janssen, "Multi-level governance and resilience of social-ecological systems," in Globalisation, Poverty and Conflict: A Critical 'Development' Reader, M. Spoor, Ed. Dordrecht: Springer, 2005, pp. 239–259.
- [14] L. Hofbauer, W. McDowall, and S. Pye, "Challenges and opportunities for energy system modelling to foster multi-level governance of energy transitions," Renewable and Sustainable Energy Reviews, vol. 161, 2022, Art. no. 112330.
- [15] Springer, "Themes and Issues in Multi-level Governance." [Online]. Available: https://doi.org/10.1007/978-3-030-05511-0_1
- [16] A. Kokaj and B. Sinai, "The multi-level governance of the European Union: the role of the local government," Jurnalul de Studii Juridice, vol. 17, no. 3–4, pp. 14–26, 2022, doi: 10.18662/jls/17.3-4/107.
- [17] A. Smith, "Studying multi-level governance: Examples from French translations of the structural funds," Public Administration, vol. 75, pp. 711–729, 1997, doi: 10.1111/1467-9299.00083.

- [18] B. Perry, "The multi-level governance of science policy in England," *Regional Studies*, vol. 41, no. 8, pp. 1051–1067, 2007, doi: 10.1080/00343400701530881.
- [19] T. A. Börzel, "Multilevel governance or multilevel government?," *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 22, no. 4, pp. 776–783, 2020, doi: 10.1177/1369148120939872.
- [20] C. Alcantara, J. Broschek, and J. Nelles, "Rethinking Multilevel Governance as an Instance of Multilevel Politics: A Conceptual Strategy," *Territory, Politics, Governance*, vol. 4, no. 1, pp. 33–51, 2016, doi: 10.1080/21622671.2015.1047897.
- [21] J. Newig and O. Fritsch, "Environmental governance: participatory, multi-level – and effective?," *Environmental Policy and Governance*, vol. 19, pp. 197–214, 2009.
- [22] P. Stubbs, "Stretching concepts too far? Multi-level governance, policy transfer and the politics of scale in Southeast Europe," *Southeast European Politics*, vol. VI, pp. 66–87, 2005.
- [23] European Commission, "Summary report 2022 on the implementation of the European Structural and Investment Funds," 2023.[Online]. Available: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/reports/2023/summary-report-2022-on-the-implementation-of-the-european-structural-and-investment-funds_en
- [24] L. Hooghe and G. Marks, "Types of Multi-Level Governance," *Les Cahiers européens de Sciences Po*, no. 03, Paris: Centre d'études européennes at Sciences Po, 2002.
- [25] S. Kumari and R. Biswas, "Decoding Delhi's water governance through multi-level governance approach," *H2Open Journal*, vol. 5, no. 4, pp. 722–734, Dec. 2022, doi: 10.2166/h2oj.2022.048.
- [26] M. Balcerek-Kosiarz, "Multi-level governance in local governments in the Federal Republic of Germany," *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, no. 3, pp. 29–44, 2019.
- [27] P. Stubbs, "Stretching concepts too far? Multi-level governance, policy transfer and the politics of scale in Southeast Europe," *Southeast European Politics*, vol. VI, pp. 66–87, 2005.
- [28] A. Benz and B. Eberlein, "The Europeanization of regional policies: patterns of multi-level governance," *Journal of European Public Policy*, vol. 6, no. 2, pp. 329–348, 1999.
- [29] E. Mattiuzzi and K. Chapple, "Epistemic Communities in Unlikely Regions: The Role of Multi-level Governance in Fostering Regionalism," *Journal of Planning Education and Research*, vol. 43, no. 3, pp. 682–696, 2023, doi: 10.1177/0739456X20937287.
- [30] C. Paraskevopoulos, "Social capital, learning and EU regional policy networks: evidence from Greece," *Government and Opposition*, vol. 36, no. 2, pp. 251–277, 2001.
- [31] A. Schout, "Organizational learning in the EU's multi-level governance system," *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 8, pp. 1124–1144, 2009.
- [32] M. Egan, "Governance and learning in the post-Maastricht era?," *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 8, pp. 1244–1253, 2009.
- [33] G. Marks, "An actor-centred approach to multi-level governance," *Regional & Federal Studies*, vol. 6, no. 2, pp. 20–38, 1996.
- [34] A. Zito and A. Schout, "Learning theory reconsidered: EU integration theories and learning," *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 8, pp. 1103–1123, 2009.
- [35] R. Kaiser and H. Prange, "Managing diversity in a system of multi-level governance: the open method of co-ordination in innovation policy," *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 249–266, 2004.
- [36] C. Crespy, J.-A. Heraud, and B. Perry, "Multi-level Governance, Regions and Science in France: Between Competition and Equality," *Regional Studies*, vol. 41, no. 8, pp. 1069–1084, 2007, doi: 10.1080/00343400701530840.

- [37] J. Olsson, "Democracy paradoxes in multi-level governance: theorizing on structural fund system research," *Journal of European Public Policy*, vol. 10, no. 2, pp. 283–300, 2003.
- [38] Y. Papadopoulos, "Problems of democratic accountability in network and multilevel governance," in *Multi-level Governance in the European Union: Taking Stock and Looking Ahead*, T. Conzelmann and R. Smith, Eds. Baden-Baden: Nomos, 2008, pp. 31–52.
- [39] H. Heinelt, "How to achieve governability in multi-level policymaking: lessons from the EU structural funds and EU environmental policy," in *Multi-level Governance in the European Union: Taking Stock and Looking Ahead*, T. Conzelmann and R. Smith, Eds. Baden-Baden: Nomos, 2008, pp. 53–69.
- [40] L. Hooghe and G. Marks, "A postfunctionalist theory of European integration: from permissive consensus to constraining dissensus," *British Journal of Political Science*, vol. 39, pp. 1–23, 2008.
- [41] M. Knodt, "International embeddedness of European multi-level governance," *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no. 4, pp. 701–719, 2004.
- [42] A. Littoz-Monnet, "Dynamic multi-level governance – bringing the study of multi-level interactions into the theorising of European integration," *EloP*, vol. 14, no. 1, 2010.[Online]. Available: http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2010_001a
- [43] E. Heidbreder, "Structuring the European administrative space: policy instruments of multi-level administration," *Journal of European Public Policy*, vol. 18, no. 5, pp. 636–653, 2011.
- [44] R. Gibson, *A Primer on Collaborative Multi-Level Governance*, Project Report. Canadian Regional Development: A Critical Review of Theory, Practice and Potentials, 2011.
- [45] I. Bache and M. Flinders, *Themes and Issues in Multi-level Governance*. [Place of publication unknown]: [Publisher unknown], [n.d.].
- [46] M. Pradel-Miquel, M. G. Cabeza, and S. E. Anglada, *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2013.
- [47] S. Milio, "The conflicting effects of multi-level governance and the partnership principle: Evidence from the Italian experience," *European Urban and Regional Studies*, vol. 21, no. 4, pp. 384–397, 2014. doi: 10.1177/0969776413493631.
- [48] F. W. Scharpf, "Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance," *Journal of European Public Policy*, vol. 4, no. 4, pp. 520–538, 1997. doi: 10.1080/135017697344046.
- [49] D. Allain-Dupré, "The multi-level governance imperative," *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 22, no. 4, pp. 800–808, 2020. doi: 10.1177/1369148120937984.
- [50] M. Maggetti and P. Trein, "Multilevel governance and problem-solving: Towards a dynamic theory of multilevel policy-making?" *Public Administration*, vol. 97, pp. 355–369, 2019. doi: 10.1111/padm.12573.
- [51] R. Zapata-Barrero, T. Caponio, and P. Scholten, "Theorizing the 'local turn' in a multi-level governance framework of analysis: a case study in immigrant policies," *International Review of Administrative Sciences*, vol. 83, no. 2, pp. 241–246, 2017. doi: 10.1177/0020852316688426.
- [52] J. B. Sutcliffe, "The 1999 reform of the structural fund regulations: multi-level governance or renationalization?" *Journal of European Public Policy*, vol. 7, no. 2, pp. 290–309, 2000. doi: 10.1080/135017600343205.
- [53] J. Olsson, "Democracy paradoxes in multi-level governance: theorizing on structural fund system research," *Journal of European Public Policy*, vol. 10, no. 2, pp. 283–300, 2003. doi: 10.1080/135017603200059044.
- [54] S. Hong, "What Are the Areas of Competence for Central and Local Governments? Accountability Mechanisms in Multi-Level Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 27, no. 1, pp. 120–134,



Jan. 2017. doi: 10.1093/jopart/muw048.

[55] K. Orren and S. Skowronek, *The Search for American Political Development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

[56] A. Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach," *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, no. 4, pp. 473–524, 1993.

[57] Liu, Z., Guo, J., Zhong, W., & Gui, T. (2021). Multi-level governance, policy coordination and subnational responses to COVID-19: Comparing China and the US. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23(2), 204–218. doi:10.1080/13876988.2021.1873703

[۵۸] ی. روستایی حسین‌آبادی. قانون اساسی ایران و سیاستگذاری چندسطحی (نقدی بر نظام حقوقی تعیین مسئله عمومی در ایران)، دولت‌پژوهی، جلد ۹، ش ۳۳، ۱۴۰۲. doi: ۱۰/۲۲۰۵۴/tssq. ۲۰۲۳/۶۹۶۴۴/۱۳۰.

[۵۹] ر. میرزایی. ضرورت حکمرانی چندسطحی؛ تبیین مفهوم، اصول و چالش‌ها، در دهمین کنفرانس مطالعات و تحقیقات نوین در مهندسی عمران، معماری و شهر آینده، تهران، ۱۴۰۲.

[۶۰] س. ستوده‌فر و ع. پارسا و س. شاهی و ح. فرهادی‌راد. الگوبردازی بین‌المللی‌سازی دانشگاه‌ها با تأکید بر حکمرانی چندسطحی: رویکرد کیفی، پژوهش در آموزش علوم پزشکی، جلد ۱۱، ش ۴، ۱۳۹۸. در دسترس: <https://sid.ir/paper/۴۰۳۵۶۱/fa>

گزیده سیاستی

در سال های اخیر، حکمرانی چندسطحی به عنوان یکی از رویکردهای نوین در تحلیل ساختارهای سیاستگذاری و اداره مطرح شده که در این گزارش با تأکید بر نقش مجلس شورای اسلامی مورد بررسی قرار می گیرد.



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir