

A Comparative Study of Crisis Management and Urban Resilience in Megacities through the Lens of Good Governance

AliAsghar Madani *

Senior Expert, Research and Development Department, Karaj Municipality, Karaj, Iran

Reza Najjari 

Associate Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management, Payame Noor University, Tehran, Iran

Abstract

Context and Purpose: The objective of this research is to conduct a comparative analysis of crisis management and urban resilience in megacities through the lens of good governance. Employing the "Good Governance" framework and examining three key axes—actors, legal transformations, and dominant narratives—the study seeks to identify the characteristics of governance under emergency conditions and measure the extent to which the indicators of good governance are manifested in the current structure of crisis management and urban resilience.

Methodology: This research adopts a descriptive-analytical approach and utilizes a comparative method to study crisis management and urban resilience within the context of good governance. The required data are collected through documentary analysis and evaluated based on indicators of good governance, with the ultimate aim of achieving the study's primary objective: to propose practical solutions for improving crisis management and urban resilience.

Findings: The findings of the study indicate that centralized and hierarchical structures (e.g., Turkey and Romania) lead to coordination failures and delayed responses, while participatory models (e.g., Indonesia) and digital-driven approaches (e.g., Singapore) foster higher resilience. The comparison between Tehran and Mashhad also reveals shared shortcomings in inter-organizational coordination and social trust, though Mashhad exhibits stronger critical infrastructure. The key finding underscores that effective crisis resilience requires the integration of smart decentralization, civic engagement, and technology-enabled governance.

Conclusion: This comparative study demonstrates that effective crisis governance relies on a hybrid model integrating smart decentralization, civic participation, and digital technology within a framework of transparency and equity. While centralized structures often face inefficiency and delays, decentralized and participatory models (e.g., Indonesia) and digital-driven governance (e.g., Singapore) exhibit higher resilience. The key finding emphasizes the necessity of transitioning from reactive management toward "proactive resilient governance," where sustainable institutional reform is fundamental to confronting future crises. The innovation of this research lies in developing an integrated analytical framework for the comparative study of crisis governance systems at both national and urban levels and in providing context-sensitive policy models.

* Corresponding Author: aliasghar.madani@gmail.com

How to Cite: Madani, A. and najari, R. (2026). A Comparative Study of Crisis Management and Urban Resilience in Megacities through the Lens of Good Governance. *Journal of Comparative Public Administration*, 4(1), 59-85. [Doi: 10.22098/cpa.2025.18969.1163](https://doi.org/10.22098/cpa.2025.18969.1163).



Keywords: Crisis, Crisis Management, Good Governance, Urban Resilience, Comparative Study

Extended Abstract

Introduction

Cities play a dual role: they are engines of global economic growth (generating 80% of global GDP) and, simultaneously, hubs of significant vulnerability to diverse threats. With the global urban population projected to reach 68% by 2050, the imperative for urban resilience has become critical. Resilience, defined as the capacity of urban systems to withstand, absorb, adapt to, and recover from shocks, is fundamentally contingent upon effective governance. The performance of vital emergency services—a tangible manifestation of resilience—is directly influenced by governance indicators such as transparency, inter-organizational coordination, and equitable access, all of which are core tenets of good urban governance. This study posits that major crises (e.g., earthquakes) can pressure existing governance institutions, potentially triggering a "crisis in governance mode" and leading to subsequent policy transformations. Despite numerous case studies, a gap exists in conducting systematic comparative analysis of the interplay between governance models, crisis management, and resilience outcomes in megacities with differing institutional contexts. This research aims to address this gap.

The research is anchored in three key conceptual pillars:

- **Crisis Management:** A systematic process encompassing prediction, preparedness, response, and recovery, the efficacy of which is inherently linked to governance quality.
- **Urban Resilience:** Evolving beyond its initial definition as "return to a stable state" (Holling, 1973), the concept now encompasses the capacity of an urban system to adapt, learn, and transform towards a more desirable state when facing disturbances (Folke, 2016).
- **Good Urban Governance:** Refers to the manner in which state institutions, the private sector, and civil society interact in decision-making. It is characterized by principles such as participation, transparency, accountability, rule of law, efficiency, and equity. Good governance is the essential bedrock for achieving effective resilience (Kardos, 2012). This framework enables the analysis of how institutional structures (centralized vs. decentralized), the quality of social participation, and technology integration influence crisis management outcomes.

Materials and Methods

This research employs a descriptive-analytical method, primarily relying on the comparative approach. Through purposive sampling to ensure maximum variation, six national cases (Turkey, Indonesia, Japan, Singapore, Romania, India) and two urban cases (Tehran, Mashhad) were examined. Required data was collected via systematic document review, including policy documents, performance reports, legislation, and peer-reviewed academic articles, sourced through keyword searches in major scientific databases. Data analysis was conducted at three levels:

1. **Structural-Institutional Level:** Examining the degree of centralization in crisis governance structures.

2. Process Level: Analyzing the extent and quality of stakeholder participation and transparency.
3. Outcome Level: Assessing the efficiency of critical services and resilience indicators.

Discussion and Results

The comparative analysis revealed distinct governance patterns with divergent resilience outcomes: Centralized-Hierarchical Model: Cases like Turkey and Romania commonly faced significant challenges related to inter-agency coordination failures, sluggish decision-making and response, and the marginalization of local capacities, leading to reduced crisis management efficacy.

Hybrid-Participatory Model: Indonesia's experience demonstrated how decentralized structures and strong social capital (e.g., the community-based Sonjo initiative) can fill operational gaps of the central government and markedly enhance community resilience during crises such as the COVID-19 pandemic.

Digital-Driven Efficient Model: Singapore, as a leading example, illustrated how integrating good governance principles (transparency, accountability) with an advanced digital bureaucracy enables rapid, integrated, and data-informed crisis response. However, this model's neglect of social equity and comprehensive coverage of all population groups (e.g., migrant workers) serves as a warning that technical efficiency remains incomplete without social justice.

Urban Level (Tehran and Mashhad): The comparison between these two Iranian megacities indicated that while Mashhad enjoys a more favorable status in terms of physical infrastructure (communication networks, critical arteries), both cities share profound and similar weaknesses in the governance dimension—specifically in coordination, transparency, and, crucially, social trust. This finding clearly demonstrates that resilience is not merely a product of physical development but is directly dependent on the quality of institutions, governance processes, and social capital.

Conclusions

This comparative study concludes that the effective resilience of megacities in crisis is not an inherent trait but the product of the dynamic interaction between three pillars: good governance, civic engagement, and technology, all within an appropriate institutional structure. Centralized, inflexible structures prove inadequate in today's complex world. Conversely, a hybrid governance model that intelligently combines "smart decentralization" (devolving authority to the local level while maintaining overall coherence), "meaningful civil society participation," and "strategic digital technology integration" within a transparent and accountable framework fosters the highest degree of resilience. Therefore, a strategic shift from "reactive crisis management" to "proactive resilient governance" is imperative.

Based on these findings, the following policy recommendations are proposed:

1. Institutionalizing good governance principles in the design and evaluation of crisis management institutions.
2. Developing multi-level governance frameworks that blend local flexibility with national coordination.
3. Investing in the digital transformation of crisis institutions to enable data-driven and transparent decision-making.



Journal of Comparative Public Administration | 2026 | Volume 4 | Issue 1

4. Strengthening mechanisms for permanent and meaningful participation of local communities and the private sector in all stages of the crisis management cycle.
5. Emphasizing both infrastructural and socio-economic resilience to ensure comprehensive coverage of different population groups.
6. The innovation of this research lies in its provision of an integrated analytical framework that concurrently assesses national and urban levels across various governance dimensions. Study limitations, including its focus on a limited number of cases and the challenges in quantitatively measuring complex relationships, present opportunities for future research.

Keywords: Crisis, Crisis Management, Good Governance, Urban Resilience, Comparative Study

مطالعه تطبیقی مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری کلانشهرها با رویکرد حکمرانی خوب

علی اصغر معدنی ^{id}*

کارشناس ارشد گروه پژوهش و توسعه شهرداری کرج، کرج، ایران

فرزین افروز ^{id}

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۹/۱۲

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۹/۲۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۲۴

نوع مقاله: پژوهشی

صص: ۵۹-۸۵

چکیده

زمینه و هدف: هدف این پژوهش، تحلیل تطبیقی مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری کلانشهرها با رویکرد حکمرانی خوب است. پژوهش حاضر با به‌کارگیری چارچوب «حکمرانی خوب» و از طریق بررسی سه محور بازیگران، تحول قوانین و روایت‌های غالب، در پی شناسایی ویژگی‌های حکمرانی در شرایط اضطراری و سنجش میزان تبلور شاخص‌های حکمرانی خوب در ساختار کنونی مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری است.

روش‌شناسی: این پژوهش با اتکا بر روش توصیفی-تحلیلی و با به‌کارگیری روش تطبیقی، به مطالعه مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری در زمینه حکمرانی خوب می‌پردازد. داده‌های مورد نیاز از طریق بررسی اسنادی گردآوری و بر اساس شاخص‌های حکمرانی خوب تحلیل خواهند شد تا به هدف نهایی پژوهش، که ارائه راهکارهای عملی برای بهبود مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری است، دست یابد.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند ساختارهای متمرکز و سلسله‌مراتبی (مانند ترکیه و رومانی) به ناهماهنگی و کندی پاسخ منجر می‌شوند، در حالی که مدل‌های مشارکتی (همچون اندونزی) و دیجیتال‌محور (مانند سنگاپور) تاب‌آوری بالاتری ایجاد می‌کنند. مقایسه تهران و مشهد نیز ضعف مشترک در هماهنگی و اعتماد اجتماعی را نشان می‌دهد، اما مشهد در حوزه زیرساخت‌های حیاتی وضعیت بهتری دارد. یافته کلیدی حاکی از آن است که تاب‌آوری مؤثر در بحران نیازمند تلفیق تمرکززدایی هوشمند، مشارکت جامعه و یکپارچه‌سازی فناوری در حکمرانی است.

نتیجه‌گیری: این پژوهش تطبیقی نشان می‌دهد که حکمرانی مؤثر بحران به رویکردی ترکیبی وابسته است که تمرکززدایی هوشمند، مشارکت جامعه و فناوری دیجیتال را در چارچوبی از شفافیت و عدالت یکپارچه می‌سازد. درحالی‌که ساختارهای متمرکز غالباً با ناکارآمدی و کندی مواجهند، مدل‌های غیرمتمرکز و مشارکتی (همچون اندونزی) و دیجیتال‌محور (مانند سنگاپور) تاب‌آوری بالاتری را نشان

* نویسنده مسئول: aliasghar.madani@gmail.com

نحوه ارجاع دهی: معدنی، علی اصغر و نجاری، رضا. (۱۴۰۵). مطالعه تطبیقی مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری کلانشهرها با رویکرد حکمرانی خوب. مدیریت دولتی تطبیقی، ۱(۱)۴، ۸۵-۵۹. [Doi: 10.22098/cpa.2025.18969.1163](https://doi.org/10.22098/cpa.2025.18969.1163)

حق انتشار این مستند، متعلق به نویسندگان آن است. © ۱۴۰۵. ناشر این مقاله، دانشگاه محقق اردبیلی است.

این مقاله تحت گواهی زیر منتشر شده و هر نوع استفاده غیرتجاری از آن مشروط بر استناد صحیح به مقاله و با رعایت شرایط مندرج در آدرس زیر مجاز است.
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)



می‌دهند. یافته کلیدی ضرورت گذار از مدیریت واکنشی به سمت «حکمرانی تاب‌آور پیش‌گیرانه» را تأکید می‌کند، جایی که اصلاح نهادی پایدار، کلید مواجهه با بحران‌های آینده است. نوآوری این تحقیق در تدوین چارچوب تحلیلی یکپارچه برای مقایسه تطبیقی نظام‌های حکمرانی بحران در سطوح ملی و شهری و ارائه الگوهای سیاستی زمینه‌مند است.

کلیدواژه‌ها: بحران، مدیریت بحران، حکمرانی خوب، تاب‌آوری شهری، مطالعه تطبیقی.

مقدمه

شهرها سیستم‌های پیچیده و سازگاری‌پذیری هستند که آسیب‌پذیری بالایی در برابر تهدیدات و ریسک‌ها دارند. آنها موتورهای جهانی رشد اقتصادی هستند که ۸۰ درصد از تولید ناخالص داخلی جهان را تولید می‌کنند و بنابراین نیرویی مثبت برای رشد اقتصادی و کاهش فقر محسوب می‌شوند. امروزه ۵۵ درصد از جمعیت جهان در مناطق شهری زندگی می‌کنند، رقمی که انتظار می‌رود تا سال ۲۰۵۰ به ۶۸ درصد افزایش یابد (United Nations, 2019). «همچنان که شهرهای امروزی با این چالش‌ها سازگار می‌شوند، برآورد می‌شود که بیش از ۶۰ درصد از مناطق کلانشهری که در سال ۲۰۵۰ وجود خواهند داشت، هنوز شکل نگرفته‌اند» (Metropolis Observatory, 2017). این شهرنشینی فزاینده، شهرهایی را به وجود می‌آورد که از نظر عملکردی به مناطق و شهرهای اطراف وابسته هستند. مرزهای جغرافیایی و اداری در حال گسترش هستند و تنش‌های زمینی که شهرها با آن روبرو هستند، شدیدتر می‌شوند (UN-Habitat, 2015). «برای کاهش ریسک و تأثیر این تهدیدات و افزایش ایمنی و رفاه ساکنان، شهرها و جوامع باید تاب‌آورتر بوده و برای مقابله مستقیم با تهدیدات آماده باشند. اگر چنین نباشند، جامعه شهری آن‌ها تحت تهدید مداوم زندگی خواهد کرد و افراد بیشتری در معرض آسیب‌پذیری در برابر ریسک‌ها قرار خواهند گرفت» (Jabareen, 2013, p. 220).

دستیابی به تاب‌آوری در مواجهه با بحران‌هایی مانند زلزله، مستلزم عملکرد بهینه سامانه‌های حیاتی شهر است. یکی از مصادیق عینی و حیاتی این امر، کارایی خدمات اضطراری و مراکز امدادی است. عملکرد این مراکز به‌طور مستقیم تحت تأثیر کیفیت حکمرانی شهری قرار دارد؛ به گونه‌ای که مسائلی چون مکان‌یابی بهینه مراکز، توزیع عادلانه دسترسی، هماهنگی بین‌سازمانی و شفافیت اطلاعات (که همگی از شاخص‌های حکمرانی خوب هستند) تعیین‌کننده موفقیت یا شکست مدیریت بحران هستند. بنابراین، ارزیابی نظام حکمرانی از طریق بررسی عملکرد این خدمات حیاتی، می‌تواند گویای میزان تاب‌آوری کلانشهرها باشد.

برای نمونه، مطالعات نشان می‌دهند پس از بلایای طبیعی همچون زلزله، عملکرد شبکه‌های ارتباطی به دلیل تخریب ساختمان‌ها و مسدود شدن مسیرهای ارتباطی به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای کاهش می‌یابد (Tai & Lee, 2013). در چنین شرایطی، دسترسی به مراکز امدادی نقشی حیاتی در نجات جان انسان‌ها ایفا می‌کند (Guo et al., 2022). با این حال، توزیع بهینه این مراکز همواره به دلیل چالش‌هایی چون رشد سریع جمعیت، گسترش کالبدی شهرها و کمبود فضای مناسب (Alnsour, 2016) به یک مسئله پیچیده برای برنامه‌ریزان شهری تبدیل شده است (Ghoshchi et al., 2022).

ارزیابی و برنامه‌ریزی مدیریت بحران و تاب‌آوری شامل مؤلفه‌های متعددی است که یکی از عناصر حیاتی آن، تحلیل عملکرد خدمات اضطراری و مراکز امدادی در ساختار کنونی شهر است. دسترسی بهینه به این خدمات در زمان بحران، مستلزم حکمرانی یکپارچه، شفاف و پاسخگوست. این پژوهش معتقد است که یک رخداد بحرانی بزرگ (مانند زلزله)، وضعیتی اضطراری ایجاد می‌کند که می‌تواند نهادها و فرآیندهای حکمرانی موجود را تحت فشار قرار داده و به بحران در شیوه حکمرانی بینجامد. این بحران، فرآیندی است که از طریق بازتعریف نقش بازیگران، دگرگونی قوانین و ظهور روایت‌های جدید، بستر تحولات سیاستی را فراهم می‌سازد. با این وجود، پژوهش‌های تطبیقی جامعی که به طور همزمان الگوهای حکمرانی بحران، تاب‌آوری زیرساختی و تجلی شاخص‌های حکمرانی خوب را در کلان‌شهرهای با بافت‌های سیاسی-اداری متفاوت مورد کاوش قرار دهد، اندک است. این پژوهش در پی پر کردن این خلأ است.

بنابراین، این مقاله با اتخاذ چارچوب «حکمرانی خوب» و با تمرکز بر سه پرسش محوری—درباره بازیگران، تحول سیاست‌ها و روایت‌های غالب—به تحلیل این می‌پردازد که بحران چگونه حکمرانی شهری را به شیوه‌هایی شکل می‌دهد که اثراتی ماندگارتر از دوره فوری بحران بجا می‌گذارند. در نهایت و در سطحی کاربردی‌تر، این پژوهش به این پرسش می‌پردازد که شاخص‌های حکمرانی خوب (مانند مشارکت، شفافیت، عدالت و پاسخگویی) تا چه حد در ساختار کنونی خدمات حیاتی مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری تبلور یافته و چگونه می‌توان این شاخص‌ها را برای ارتقای تاب‌آوری شهری تقویت کرد؟ مقاله حاضر با تشریح روش تحلیل مبتنی بر مطالعه موردی تطبیقی، سنگاپور، ترکیه، ژاپن، رومانی، اندونزی، هند و ایران آغاز می‌شود و واکاوی داده‌های اسنادی بر آن‌ها صورت می‌گیرد. در ادامه، ویژگی‌های حکمرانی خوب را در پرتو پرسش‌های تحقیق بررسی می‌نماید.

مبانی نظری و پیشینه پژوهش

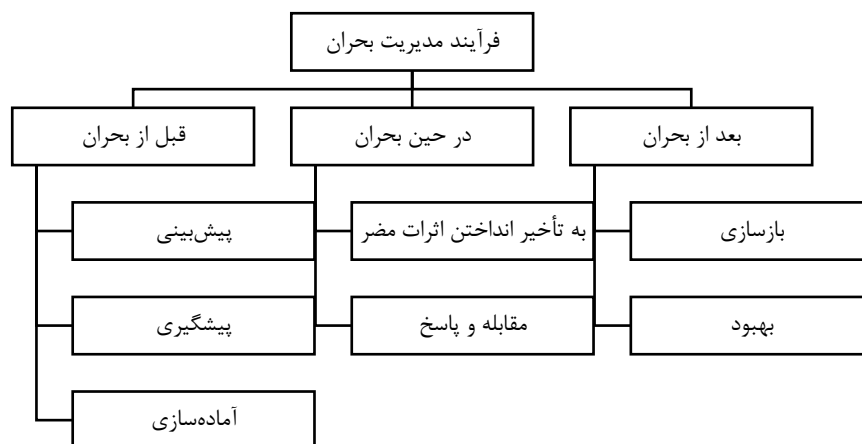
مدیریت بحران

بحران معمولاً به عنوان یک رویداد فوق‌العاده شناخته می‌شود که منجر به بی‌ثباتی و عدم اطمینان افزایش یافته اما موقت در وضعیت موجود پیشین یا «عادی» تلقی شده می‌شود. مطالعات سیاست و حکمرانی مدت‌هاست که به درک فرآیندهای سیاستی در چارچوب بحران‌های طبیعی، زیست محیطی و بهداشتی در سطوح کلانشهری و ملی علاقه‌مند بوده‌اند. اولین مشاهده آن‌ها این است که از آنجایی که هیچ معیار عینی مطلق برای شناسایی یک «رویداد مختل‌کننده» به عنوان بحران وجود ندارد، این رویدادها باید توسط ذی‌نفعان به عنوان بحران درک شوند (Grossman, 2019). سیاست‌گذاران و مجریان سعی می‌کنند از طریق فرآیندهای نام‌گذاری، انتخاب و روایت‌گری، درک خود از بافت بسیار پویا در طول یک «بحران» را شکل دهند (Rein & Schon, 1996). بحران اغلب مستلزم پاسخ‌های سیاستی عمومی فوری است، اما خود رویدادها اغلب در هاله‌ای از عدم اطمینان و ابهام قرار دارند (Grossman, 2019). بازیگران حکمرانی از طریق قالب‌بندی شناختی، این پاسخ‌های سیاستی را توسعه می‌دهند (Geddes & Abdelhouch, 2018).

بحران رویدادی است که به طور ناگهانی در نتیجه رویدادها و اقدامات طبیعی و انسانی رخ می‌دهد، مشقت و سختی را بر یک گروه یا جامعه انسانی تحمیل می‌کند و رفع آن مستلزم اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده است

(Roberts et al., 2020). یکی از راهکارهای مدیریت بحران در سکونتگاه‌های شهری، توجه به مسیرهای ارتباطی است (Zebrowski, 2020). بحران معمولاً به عنوان رویدادهای غیرمنتظره توصیف می‌شود (Fastenrath et al., 2019). یک حادثه غیرمنتظره زمانی به بحران تبدیل می‌شود که برای مهار و مدیریت آن به منابعی فراتر از منابع محلی نیاز باشد. با این تعریف، یک بحران معمولاً منجر به تخریب و ویرانی گسترده می‌شود (Moloney & Doyon, 2021). یک تعریف ساده و کلی از وضعیت بحرانی این است: یک وضعیت بحرانی، وضعیتی است که در اثر یک حادثه خاص به وجود آمده است، به طوری که سازمان‌های معمولی نمی‌توانند با منابع و امکانات موجود با آن مقابله کنند (Davidson & Gleeson, 2018). به عبارت دیگر، فراتر از ظرفیت سازمان‌های موجود است. چنین بحران‌هایی معمولاً به دلیل بلایای طبیعی رخ می‌دهند؛ اثرات آنها خطرناک، مخرب و کشنده است، حداقل به صورت بالقوه و اغلب در عمل. کلمه "فاجعه" (Disaster) ترکیبی از دو کلمه است: "dis" به معنای مختل‌کننده، بدون، علیه، و "Astrum" که به معنای ستاره، بخت و طالع است. کلمات آشنا در این زمینه، پیامدهای رویداد هستند: حادثه (Accident)، واقعه (Incident)، فاجعه (Disaster) و بحران (Crisis). امروزه تعریف بحران به مجموعه فعالیت‌های طبیعی و انسانی اشاره دارد. یکی از تعاریف بحران، اختلال شدید در عملکرد جامعه است که باعث خسارات گسترده انسانی، منابعی و زیست‌محیطی شده است. این خسارات از توانایی جامعه برای بازسازی فراتر می‌رود. این تعریف درک بهتری از علل مختلف حوادث درگیر در فرآیندهای کاتالیزوری ارائه می‌دهد. این به تعامل بین رویدادهای طبیعی و محیط فیزیکی و نقش آنها در یک بحران اشاره دارد (Derr et al., 2017).

مدیریت بحران یک فرآیند سیستماتیک است که در طی آن سازمان سعی می‌کند بحران‌های بالقوه را شناسایی و پیش‌بینی کند و سپس اقدامات پیشگیرانه‌ای را در برابر آنها انجام دهد تا اثر آنها را به حداقل برساند. مدل سه مرحله‌ای بحران جامع به نظر می‌رسد. این مدل، که در شکل ۱ نشان داده شده است، از سه مرحله تشکیل شده است: قبل از بحران، حین بحران و پس از بحران. مرحله پیش از بحران شامل تمام اقدامات برای جلوگیری از بحران است، و مرحله حین بحران مربوط به مراحل پاسخ و مقابله با بحران است. و مرحله پس از بحران شامل اطمینان از حل بحران و امنیت سازمان و یادگیری از رویداد برای جلوگیری از تکرار آن است. بحران یک اختلال است که از نظر فیزیکی بر کل سیستم تأثیر می‌گذارد و محور حیاتی آن را تهدید می‌کند (Estelaji et al, 2022).



شکل ۱: فرآیندهای مدیریت بحران (Estelaji et al, 2022)

فرآیندهای مدیریت بحران به شرح زیر است:

- پیش‌بینی: مجموعه‌ای از اقداماتی است که پیش از وقوع بحران برای جلوگیری از بروز خطر یا کاهش اثرات مضر آن انجام می‌شود (Folke, 2016).
 - پیشگیری: گامی مهم در فرآیند مدیریت بحران پس از مرحله پیش‌بینی. بسیاری از بحران‌ها را می‌توان جلوگیری کرد یا از شدت آنها کاست. پیشگیری شامل تمام فعالیت‌های مربوط به اجتناب و دوری از اثرات مضر ریسک‌های بالقوه است که فجایع و تلفات مربوط به آن ریسک را به حداقل می‌رساند.
 - آمادگی: مجموعه‌ای از اقداماتی است که توانایی جامعه را برای انجام مراحل مختلف مدیریت بحران افزایش می‌دهد (UNISDR, 2009).
 - مقابله: ارائه خدمات اضطراری پس از بحران، اموال مشتریان را نجات می‌دهد و از گسترش خسارات جلوگیری می‌کند (Mensah, 2019).
 - بازسازی و بهبود: اقداماتی برای بازگرداندن شرایط سازمان متأثر از بحران به شرایط عادی. اولین قدم پاکسازی محیط بحران از هرگونه نشانه و شواهد بحران است. این مرحله بازیابی، بهبود، توانبخشی و بازتوسعه نامیده می‌شود (Van der Waladt, 2016).
- کارآمدی مدیریت بحران شهری در هر یک از مراحل پیش‌بینی، مقابله و بازسازی، به طور مستقیم تحت تأثیر کیفیت نظام حکمرانی حاکم بر شهر است. از این رو، تبیین چارچوب مفهومی «حکمرانی خوب شهری» به عنوان بستر اصلی اجرای موفقیت‌آمیز مدیریت بحران، امری ضروری می‌نماید (Estelaji et al, 2022).

تاب آوری شهری

واژه «Resilience» از کلمات لاتین «resilire» و «resilio» به معنای «برگشت به عقب» یا «جهش به جلو» گرفته شده است (Meerow et al., 2016). مفهوم تاب‌آوری در سال ۱۹۷۳ توسط هالینگ بنیان نهاده شد. هالینگ تاب‌آوری اکوسیستم را به عنوان «معیار پایداری سیستم‌ها و توانایی آن‌ها در جذب تغییر و اختلال و حفظ روابط یکسان میان جمعیت‌ها یا متغیرهای حالت» تعریف می‌کند. از منظر تعادل سیستم، تاب‌آوری به عنوان «میزان اختلالی که سیستم می‌تواند پیش از تغییر ساختار خود با دگرگون کردن متغیرها و فرآیندهای کنترل‌کننده رفتار جذب کند» تعریف می‌شود (Brand & Jax, 2007). با این حال، به باور فولک، تاب‌آوری صرفاً به معنای پایداری یا مقاومت در برابر آشفتگی‌ها نیست، بلکه شامل فرصت‌هایی است که اختلال در زمینه بازترکیب ساختارها و فرآیندهای تکامل‌یافته، نوسازی سیستم و ظهور مسیرهای جدید ایجاد می‌کند (Folke, 2016). از نظر آجر^۱، تاب‌آوری «توانایی جوامع انسانی برای مقاومت در برابر شوک‌های خارجی به زیرساخت اجتماعی خود، مانند تغییرپذیری محیطی یا ناآرامی‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی» است (به نقل از Folke, 2016). کارپنتر و همکاران^۲ نیز تاب‌آوری را رویکردی یا روشی برای تفکر درباره تحلیل سیستم‌های اجتماعی-بوم‌شناختی می‌دانند و آن را به صورت (الف) میزان اختلالی که یک سیستم می‌تواند جذب کند در حالی که در همان حالت یا حوزه

¹ Adger

² Carpenter et al

جذاب باقی می ماند؛ (ب) درجه ظرفیت ساختاری که سیستم می تواند بر اساس آن خودسازمان دهی کند؛ و (ج) توانایی افزایش قابلیت یادگیری و سازگاری تعریف می کنند (به نقل از Folke, 2016).

تاب آوری به عنوان یک مفهوم در برنامه ریزی شهری در دهه ۱۹۹۰ و در پاسخ به تهدیدهای محیطی برای سازگاری با زمینه های اجتماعی و نهادی ظهور یافت (Fastenrath et al., 2019). تاب آوری شهری عموماً به توانایی سیستم شهری و همه اجزای شبکه های اجتماعی-بوم شناختی و اجتماعی-فنی-در مقیاس های مکانی و زمانی- برای حفظ یا بازگشت سریع به کارکردهای مطلوب در مواجهه با یک اختلال، سازگاری با تغییر و دگرگونی سریع سیستم هایی که ظرفیت سازگاری حال یا آینده را محدود می کنند، اشاره دارد (Meerow et al., 2016). از منظر کاهش خطر، تاب آوری «توانایی یک سیستم، جامعه یا اجتماع در معرض خطر برای مقاومت، جذب، سازگاری و بازیابی از آثار یک خطر به طور به موقع و مؤثر، از جمله با حفظ و احیای ساختارها و کارکردهای ضروری آن» است (UNISDR, 2009).

حکمرانی خوب شهری

حکمرانی خوب شهری به استانداردهای مطلوب عمل در حکمرانی شهری اشاره دارد. ویژگی هایی که حکمرانی را به عنوان حکمرانی خوب واجد شرایط می کنند عبارتند از: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخگویی، اجماع محوری، برابری، شمول، کارایی، اثربخشی و پاسخگویی. به دن نظر مورفی (Murphy, 2000)، «هیچ مدل ایده آل واحد برای حکمرانی خوب شهری وجود ندارد، و در هیچ کجا مدل «یک اندازه برای همه» نامناسب تر از اینجا نیست. ساختار حکمرانی هر شهر باید متناسب با ویژگی های خاص و زمینه کشوری که در آن واقع شده است، تنظیم شود. چالش، تولید اشکال مناسب حکمرانی است که پتانسیل منطقه شهری مورد نظر را بهینه کرده و به طور مناسب به نیازهای در حال تحول آن پاسخ دهد».

برخی از صاحب نظران استدلال می کنند که ارزش های محوری حکمرانی خوب شامل مشارکت جامعه و درگیری ذی نفعان، مدیریت شهری و اداره شهرداری مؤثر، و شوراها شفاف و پاسخگو است (Choudhary & Rajamani, 2018). حکمرانی خوب شهری شامل مشارکت و تعامل نهادهای عمومی، بخش خصوصی و سازمان های جامعه مدنی می شود، در حالی که دیگران ادعا می کنند که «اصول حکمرانی خوب شهری به یک استاندارد جهانی در سیاست های شهری تبدیل شده اند». «این مفهوم به عنوان یک راهبرد برای بهبود کیفیت زندگی در سکونتگاه های شهری در هر دو کشور توسعه یافته و در حال توسعه ترویج می شود، جایی که توسعه پایدار و سیاست های فراگیر برای مناطق شهری توسط شهرنشینی سریع تهدید می شوند» (Badach & Dyminka, 2017).

در سال ۱۹۹۹، UN-Habitat در کمپین جهانی خود در مورد حکمرانی شهری برای دستیابی به هدف سکونتگاه های انسانی پایدار در جهانی در حال شهرنشینی، اعلام کرد که «حکمرانی خوب شهری با اصول مستقل و تقویت کننده متقابل پایداری، برابری، کارایی، اثربخشی، شفافیت، پاسخگویی، مشارکت شهروندی، شهروندی و امنیت مشخص می شود» (Van den Dool et al., 2015)، در حالی که به گفته UNDP، حکمرانی خوب با توانمندسازی شهروندان برای تأثیرگذاری بر سیاست هایی که رشد و رفاه را ترویج می کنند، محافظت از شهروندان در برابر بحران های اقتصادی و سیاسی و اجازه دادن به مردم برای مشارکت در تصمیماتی که زندگی آن ها را شکل

می‌دهد، توسعه پایدار را ارتقا می‌دهد (Choudhary & Rajamani Neeli, 2018). سازمان ملل متحد در دستور کار توسعه خود در اواخر دهه ۱۹۷۰، «حکمرانی خوب» را مشارکتی، شفاف و پاسخگو تعریف کرد. «همچنین مؤثر و عادلانه است و حاکمیت قانون را فراهم می‌کند» (Van den Dool et al., 2015). برخی از محققان استدلال می‌کنند که ارزش‌های اساسی حکمرانی خوب شامل مشارکت جامعه و درگیری ذی‌نفعان، مدیریت شهری و اداره شهرداری مؤثر، و شفافیت و پاسخگویی شورا است (Choudhary & Rajamani Neeli, 2018). در مورد حکمرانی کلانشهری، یک عنصر حیاتی، همکاری شهر مرکزی یا شهرها با منطقه گسترده‌تر آنهاست. برنامه‌ریزی راهبردی مشترک و سیاست‌های منسجم، و همچنین ادغام شرکای خصوصی، برای توسعه کلانشهری مدرن ضروری هستند (Behr & Pimashkov, 2006).

حکمرانی خوب در زمینه مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری

در حالی که تاب‌آوری شهری به عنوان یک اثر از حکمرانی خوب در نظر گرفته می‌شود، به این معنا که دولت‌های محلی مسئول ساختن تاب‌آوری و ترویج و اجرای شیوه‌های توسعه پایدار هستند. به گفته کاردوس «حکمرانی خوب همیشه به عنوان یک ابزار بحرانی برای ترویج توسعه پایدار شناخته شده است و همچنین به عنوان یک عنصر بحرانی برای ادغام در راهبردهای توسعه در نظر گرفته می‌شود، و اگرچه حکمرانی خوب توسعه پایدار را تضمین نمی‌کند، عدم وجود آن به طور قابل توجهی آن را محدود می‌کند و در بدترین حالت می‌تواند مانع آن شود» (Kardos, 2012).

وان در والت استدلال می‌کند که «رابطه نزدیکی بین حکمرانی شهری و تاب‌آوری شهر وجود دارد» (Van der Waladt, 2016). ادارات شهر باید از طریق توسعه سناریوی مؤثر و برنامه‌ریزی شهری، حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع کمیاب، جوامع شهری تاب‌آور را تقویت کنند»، در حالی که به دن نظر UNDP، حکمرانی خوب با توانمندسازی شهروندان برای تأثیرگذاری بر سیاست‌هایی که رشد و رفاه را ترویج می‌کنند، محافظت از شهروندان در برابر بحران‌های اقتصادی و سیاسی و اجازه دادن به مردم برای مشارکت در تصمیماتی که زندگی آنها را شکل می‌دهد، توسعه پایدار را ارتقا می‌دهد (Choudhary & Rajamani Neeli, 2018). این به این دلیل است که مدیریت مؤثر منابع انسانی، طبیعی، اقتصادی و مالی از طریق حکمرانی خوب امکان‌پذیر می‌شود، که پاسخگویی، شفافیت، کارایی و حاکمیت قانون را در تمام سطوح تشویق می‌کند. همچنین مشارکت جامعه مدنی در فرآیندهای تصمیم‌گیری که منجر به رشد اجتماعی و اقتصادی می‌شوند، فقر و نابرابری‌ها را کاهش می‌دهند و محیط‌های ساخته شده و طبیعی را حفظ می‌کنند، تضمین می‌کند. علاوه بر این، حکمرانی خوب به عنوان یک عنصر کلیدی در کاهش ریسک‌هایی که شهرها با آن روبرو هستند دیده می‌شود. مقامات محلی نقش کلیدی در ترویج سیاست‌های شهری پایدار دارند. حکمرانی شهری زمانی که از بالا به پایین عمل کند در دستیابی به تاب‌آوری مؤثرتر است، زیرا به بازیگران محلی اجازه می‌دهد تا با همکاری یکدیگر راه‌حل‌های مناسب را پیدا کنند. یک عامل کلیدی در ساختن تاب‌آوری، ادغام ذی‌نفعان مختلف در فرآیند تصمیم‌گیری، ترکیب تجربیات جوامع محلی با دانش علمی است (Van den Dool et al., 2015).

چودری و نیلی ادعا می‌کنند که «ظرفیت‌سازی و تقویت نهادی، به ویژه در سطح محلی، دولت و گروه‌های سازمان‌یافته جامعه مدنی نیز بسیار مهم هستند، زیرا اینها اولین کسانی هستند که به یک فاجعه پاسخ می‌دهند و در بهترین موقعیت برای کار با جوامع قرار دارند» (Choudhary & Rajamani Neeli, 2018). علاوه بر این، در چنین شرایطی، آمادگی و مشارکت فعال تمامی ذی‌نفعان - شهروندان، سازمان‌های غیردولتی، کسب‌وکارهای خصوصی و تمام نهادهای دولتی - به عنوان عناصر بحرانی در پاسخ به ریسک در نظر گرفته می‌شوند. زی و پنگ^۱ بیان می‌کنند که «شهرها نمی‌توانند تنها برای مقاومت در برابر بلایا به قدرت عمومی متکی باشند و افراد، مدارس، کسب‌وکارها، سازمان‌های غیرانتفاعی و سایر گروه‌ها باید در تلاش‌های تاب‌آوری شهری مشارکت کنند» (Xie & Peng, 2023).

پیشینه

مطالعه تطبیقی نظام‌های حکمرانی و مدیریت بحران در سطح ملی و شهری، با تأکید بر تاب‌آوری در برابر بحران‌های طبیعی و سلامت، در سال‌های اخیر مورد توجه پژوهشگران حوزه‌های مدیریت عمومی، علوم سیاسی، برنامه‌ریزی شهری و مدیریت بحران قرار گرفته است. پژوهش‌های پیشین عمدتاً بر تحلیل موردی کشورها یا شهرها متمرکز بوده‌اند و کمتر به مقایسه نظام‌مند الگوهای حکمرانی در بافت‌های سیاسی-فرهنگی مختلف پرداخته‌اند.

برخی از پژوهش‌ها با توسعه چارچوب‌ها و ابزارهای نوین، به ارزیابی مدیریت بحران در بخش‌های مختلف پرداخته‌اند. برای نمونه، شیرعلی و همکاران^۲ (۲۰۱۶) با طراحی پرسشنامه و بررسی ۳۱۰ نفر از پرسنل هشت بیمارستان در ایران، چارچوبی برای سنجش مدیریت بحران بر پایه اصول تاب‌آوری ارائه کردند. در مطالعه‌ای دیگر، صالحی و همکاران^۳ (۲۰۱۸) با به‌کارگیری روش تلفیقی آنتروپی-TOPSIS، به ارزیابی و رتبه‌بندی سیستم مدیریت بحران پنج کارخانه پتروشیمی از منظر فنی، انسانی و سازمانی پرداختند.

در سطح ملی، مطالعاتی مانند پژوهش کورباجی‌اوغلو و کاپوچو^۴ (۲۰۰۵) و گزارش سازمان همکاری‌های بین‌المللی ژاپن (JICA, 2004) بر ساختار متمرکز و سلسله‌مراتبی مدیریت بحران در ترکیه تأکید کرده‌اند و مشکلات ناشی از نبود هماهنگی بین‌سازمانی و کم‌توجهی به ظرفیت‌های محلی را از عوامل اصلی ناکارآمدی این نظام برشمرده‌اند. در مقابل، پژوهش‌های مربوط به اندونزی (مانند مطالعه یودا و همکاران^۵، ۲۰۲۱) نشان داده‌اند که چگونه مدل‌های ترکیبی و مشارکتی—با محوریت سرمایه اجتماعی و ابتکارات مردمی مانند سونجو (SONJO)—می‌توانند تاب‌آوری را در بحران‌هایی مانند همه‌گیری کووید-۱۹ افزایش دهند. در حوزه حکمرانی نظارتی مالی نیز، گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) و برنامه ارزیابی بخش مالی (FSAP) بر اهمیت چهار رکن استقلال، پاسخگویی، شفافیت و صداقت به عنوان پایه‌های حکمرانی نظارتی خوب تأکید کرده‌اند.

در سطح شهری، پژوهش‌های داخلی و بین‌المللی متعددی به ارزیابی تاب‌آوری کلان‌شهرها پرداخته‌اند. برای مثال، مطالعه لنگرنشین و همکاران (۱۳۹۸) بر ضعف زیرساخت‌های حیاتی تهران در برابر زلزله اشاره کرده، در

¹ Xie & Peng

² Shirali et al

³ Salehi et al

⁴ Corbacioglu & Kapucu

⁵ Yuda et al

حالی که پژوهش لالی و همکاران (۱۳۹۹) آسیب‌پذیری اقتصادی و اجتماعی مشهد را در مواجهه با مخاطرات طبیعی نشان داده است. با این حال، این مطالعات اغلب به صورت جداگانه و بدون رویکرد تطبیقی انجام شده‌اند. در زمینه تجربه موفق بین‌المللی، پژوهش‌های متعدد (از جمله گزارش OECD در سال ۲۰۲۱) الگوی سنگاپور را در مدیریت بحران همه‌گیری کووید-۱۹ به عنوان نمونه‌ای از حکمرانی خوب دیجیتال محور معرفی کرده‌اند که با تلفیق شفافیت، پاسخگویی و کارایی و به‌کارگیری فناوری پیشرفته، موفق به کنترل سریع بحران شد. هرچند که همین پژوهش‌ها به نقاط ضعف این الگو—مانند غفلت از حمایت از کارگران مهاجر—نیز اشاره داشته‌اند. با بررسی موارد فوق، شکاف دقیق پژوهشی به وضوح قابل ردیابی است: مطالعاتی مانند کورباجی‌اوغلو (ترکیه) و یودا (اندونزی) اگرچه غنی هستند، اما هر یک تنها یک الگوی حکمرانی (به ترتیب متمرکز و ترکیبی) را در یک بافت ملی بررسی کرده‌اند. مطالعات شهری همچون لنگرنشین (تهران) نیز عمدتاً تک‌موردی و فاقد چارچوب مقایسه‌ای بین‌المللی هستند. از سوی دیگر، پژوهش‌های موفقیت‌محور (مانند مطالعه OECD درباره سنگاپور) کمتر به مقایسه نظام‌مند نقاط قوت آن الگو با نقاط ضعف الگوهای دیگر پرداخته‌اند. بنابراین، یک تحلیل تطبیقی چندمقیاسی (ملی-شهری) و چندالگویی که بتواند طیف وسیعی از حکمرانی (از متمرکز و واکنش‌گرا تا مشارکتی و پیش‌گیرانه) را در یک چارچوب واحد مقایسه کند، همچنان یک خلأ پژوهشی برجسته است. این پژوهش مستقیماً درصدد پر کردن همین شکاف است.

با وجود حجم قابل توجه مطالعات موردی، مقایسه تطبیقی نظام‌مند بین کشورها و شهرها در زمینه ترکیب عناصر حکمرانی، مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری کمتر مورد توجه قرار گرفته است. همچنین، بررسی همزمان سطوح ملی (سیاست‌گذاری کلان) و شهری (اجرا و تاب‌آوری محلی) در یک چارچوب پژوهشی واحد، از نوآوری‌های ضروری این حوزه به شمار می‌رود. این پژوهش با در نظر گرفتن نمونه‌های متنوع (شامل کشورهای با درآمد متوسط و بالا و شهرهای ایرانی) و تأکید بر تعامل بین ساختار نهادی، سرمایه اجتماعی و فناوری، درصدد پر کردن بخشی از این شکاف است.

روش‌شناسی

با عطف به دامنه گسترده حوزه حکمرانی شهری، این پژوهش تمرکز اصلی خود را بر روش تحقیق تطبیقی در پارادایم رشته مدیریت و سیاست‌گذاری عمومی قرار داده است. در این راستا، از چارچوب‌های تحلیلی معتبر برای مقایسه نظام‌مند شش کلانشهر استفاده می‌شود. هدف پژوهش توصیف وضعیت حال، شناسایی الگوهای حکمرانی، علل شکست و در نهایت دستیابی به تجارب کاربردی برای ارتقای تاب شهری است.

این پژوهش از نوع کاربردی و از نظر ماهیت، توصیفی-تحلیلی می‌باشد. تحقیق توصیفی به دنبال تشریح نظام‌مند و واقع‌بینانه‌ی یک پدیده یا جامعه آماری است و با پاسخ به پرسش‌های «چه چیزی»، «چگونگی» و «کجا» زمینه را برای تحلیل عمیق‌تر فراهم می‌سازد (Snyder, 2019). در این راستا، پژوهش حاضر ابتدا به توصیف ساختار، بازیگران و فرآیندهای حکمرانی بحران در نمونه‌های منتخب می‌پردازد و سپس با تحلیل تطبیقی، به واکاوی علل، الگوها و عوامل مؤثر بر عملکرد آن‌ها اقدام می‌کند. (Lawless, 2010)

نمونه های پژوهش به صورت هدفمند و با معیار حداکثر تنوع از لحاظ الگوی حکمرانی و تجربه ی بحران انتخاب شدند.

جدول ۱: انتخاب نمونه ها

معیار انتخاب	
الگوی کلاسیک متمرکز با مشکلات هماهنگی مشهود (براساس یافته های JICA ، ۲۰۰۴)	
الگوی ترکیبی با نقش برجسته ابتکارات مردمی (SONJO) در بحران	
الگوی متمرکز اصلاح شده پس از بحران (نوسازی نهادی پس از ۲۰۱۳)	
الگوی پیشرو در حکمرانی دیجیتال و پاسخ سریع به بحران سلامت	
کشور در حال توسعه ی بزرگ با تمرکززدایی اداری و چالش های حکمرانی پیچیده در سطح ملی-محلی.	
کشور اروپایی با واکنش متمرکز به کووید-۱۹ که منجر به مرگ و میر مازاد بالا و بی اعتمادی عمومی شد.	
تهران: کلان شهر اول ایران با تمرکز مدیریتی بالا و داده های موجود از آسیب پذیری	
مشهد: کلان شهر دوم با تنوع در عملکرد زیرساختی و مدیریتی در مطالعات پیشین	

ابزار اصلی گردآوری اطلاعات در این پژوهش، مرور سیستماتیک اسناد و تحلیل کتابخانه ای است. داده های مورد نیاز از طریق بررسی عمیق منابع زیر گردآوری شدند:

- اسناد سیاستی و راهبردی کلان (ملی و شهری) مرتبط با مدیریت بحران.
- گزارش های عملکردی نهادهای متولی بحران و سازمان های بین المللی.
- قوانین، مقررات و طرح های توسعه و آمایش سرزمین.
- مقالات علمی منتشر شده در مجلات معتبر داخلی و بین المللی.

برای دستیابی به منابع معتبر و جامع، جستجوی سیستماتیک با استفاده از کلیدواژه هایی چون «حکمرانی بحران شهری»، «تاب آوری کلان شهر» و «مدیریت بحران مشارکتی» (و معادل های انگلیسی آنها) در پایگاه های داده ای نظیر Google Scholar، Scopus و ScienceDirect انجام گرفت.

معیارهای انتخاب منابع شامل: ارتباط مستقیم با موضوع، انتشار در مجلات معتبر یا نهادهای رسمی، و تناسب زمانی (عمدتاً طی دو دهه اخیر) بوده است.

برای افزایش اعتبار تحلیلی، از روش مثلث سازی داده ها (استفاده از انواع مختلف اسناد و منابع) و نیز بازبینی مستمر مفاهیم استخراج شده توسط پژوهشگران همکار بهره گرفته شد.

تحلیل در دو مرحله انجام گرفت:

مرحله ۱: کدگذاری درون موردی و استخراج مضامین

برای هر کشور/شهر، متون و اسناد گردآوری شده به روش تحلیل محتوای کیفی و با رویکرد کدگذاری موضوعی (Thematic Analysis) مورد بررسی قرار گرفتند. این فرآیند به صورت دستی و با خوانش مکرر متون انجام شد. کدهای اولیه از دل داده ها استخراج و سپس در قالب مضامین اصلی حول سه محور پژوهش دسته بندی شدند:

- ساختار: تمرکز یا عدم تمرکز نظام، چارچوب های قانونی، سازوکارهای هماهنگی.
- فرآیند: میزان و کیفیت مشارکت ذی نفعان (دولت، جامعه مدنی، بخش خصوصی)، شفافیت اطلاعات، پاسخگویی.
- پیامد: کارایی خدمات حیاتی و اضطراری، شاخص های تاب آوری گزارش شده.

مرحله ۲: تحلیل بین‌موردی (تطبیق نظام‌مند)
 برای امکان مقایسه‌ی مستقیم، مضامین و کدهای استخراج‌شده از تمامی نمونه‌ها در یک ماتریس تطبیقی دست‌ساز سازماندهی شد. در این ماتریس:
 سطرها: نمونه‌های منتخب.
 ستون‌ها: مضامین و شاخص‌های نهایی (مانند: «میزان تمرکز تصمیم‌گیری»، «وجود سازوکار مشارکت مردمی»، «کارایی سیستم بهداشتی در بحران»)
 خانه‌های جدول: شرح کیفی وضعیت هر نمونه در هر شاخص، مبتنی بر مستندات.
 سپس با خوانش افقی و عمودی این ماتریس، الگوهای کلان، روابط محتمل و نقاط تشابه و تفاوت اسکی بین نمونه‌ها شناسایی و استخراج شد.
 این تحلیل تطبیقی به ما امکان می‌دهد تا به پرسش اصلی پژوهش پاسخ دهیم که: «شاخص‌های حکمرانی خوب تا چه حد در ساختار کنونی خدمات حیاتی مدیریت بحران تبلور یافته و چگونه می‌توان این شاخص‌ها را تقویت کرد؟»

یافته‌های تحقیق

در این بخش، یافته‌های حاصل از تحلیل تطبیقی شاخص‌های حکمرانی خوب در سیستم مدیریت بحران و تاب‌آوری کلانشهرهای تهران، مشهد، استانبول، توکیو و دهلی، رومانی، سنگاپور، اندونزی ارائه می‌شود.

جدول ۲. مقایسه تطبیقی حکمرانی، مدیریت بحران و تاب‌آوری شهری

موضوع محوری	ترکیه: Unlu et al., 2010; Çetin, 2013, GÖV, 2021; Sari, 2024; اندونزی: Lele, 2022; Achmad, Wicaksono, 2022; (2023) هند (Jain, 2004) رومانی (Pau et al., 2022; World Bank, 2025); ژاپن (Liff & Erickson, 2017) تهران (Nedaei et al., 2022) مشهد (Nedaei et al., 2022) سنگاپور, low, (Abdoun, 2021; 2025)
ساختار مدیریت بحران	متممترکز، سلسله‌مراتبی. مشکل هماهنگی بین‌سازمانی و نهاد‌های موازی. (Unlu et al., 2010) پاسخ سریع رسمی اما با دلبیل فقدان نظارت و اجرای قوانین (Unlu et al., 2010; Çetin, 2013; ۲۰۲۳). تحلیل (Çetin, 2013; ۲۰۲۳). ترکیب متممترکز (ژانس ملی)، غیرمتممترکز (ژانس‌های استانی)، مشارکتی (Planas, DRR Forums). چارچوب قانونی جامع (قانون ۲۰۰۷/۲۴ و آیین‌نامه‌های اجرایی). در کووید-۱۹: رهبری متممترکز از طریق KPCPEN.
تاب‌آوری زیرساختی	ضعف اساسی و عامل اصلی تلفات. ساختمان‌های بی‌مقاومت به بادلیل فقدان نظارت و اجرای قوانین (Unlu et al., 2010; Çetin, 2013; ۲۰۲۳). سیاست‌های بازسازی اقتصادی ملی توسط KPCPEN به موازات اقدامات بهداشتی اتخاذ شد. سازوکارهای بودجه‌ای متنوع (DIPA, صندوق احتیاطی، کمک‌های بلاعوض). ناهمگون با تأکید فزاینده بر کاهش خطر. نقاط قوت: سیستم‌های GPS (GPS)، لرزه‌نگاری، مقررات اجباری برای پروژه‌های ضدزلزله. نقاط ضعف: ساختمان‌های موجود بی‌مقاومت، صنایع بزرگ در مناطق پرخطر. رویکرد، متممترکز بر آینده و کاهش آسیب‌پذیری پروژه‌های بسیار ضعیف و پرخطر. پایتخت (بخارست) از آسیب‌پذیرترین مناطق شهری اروپا با جمعیت مترکم و ساختمان‌های فرسوده است. خسارات سالانه پیش‌بینی‌شده بسیار بالا (۵۱۲ میلیون یورو). تلاش‌هایی برای به‌روزرسانی قوانین ساخت وجود دارد، اما حجم بسیار قوی در برابر بلایای طبیعی (زلزله، سونامی). اما آسیب‌پذیر در برابر شوک‌های زنجیره تأمین جهانی (وابستگی به چین). زیرساخت سلامت با ظرفیت بالا (تخت‌بیمارستانی) اما ممکن است تحت فشار همه‌گیری قرار گیرد.
ساختار نهادی بسیار مؤثر: «هیئت اجرایی سطح بالا برای بحران (HCEG)» (این ساختار با تعهد واقعی منابع، برنامه‌ریزی و تمرین منظم (حتی با حضور دبیران دائم) از یک چارچوب	ضعیف در هماهنگی بین‌سازمانی بهبتر از تهران اما هنوز ضعیف
فوی‌تر از تهران (مخابرات، جاده، شیرین حیاتی)	بسیار قوی (زیرساخت دیجیتال و فیزیکی یکپارچه)

حکمرانی خوب	پاسخ به بحران سلامت	اقتصاد و تاب‌آوری اقتصادی
ضعف در شفافیت و پاسخگویی (خصوصاً در نظارت ساخت‌وساز). نیاز به مرجع عالی هماهنگی، (Unlu et al., 2010). ارتباطات رسمی سریع اما محتوای محدود (تحلیل سایر کشورها). ۲۰۲۳.	عملکرد موفق در کنترل موج دوم، رویکرد ترکیبی: سیاست منمترکز و اجرای سختگیرانه + (PPKM) تسریع واکسیناسیون اجباری/ایگان + حال، مشارکت ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری محدود به کمیته‌هایبازره با اطلاعات نادرست + استفاده از پلیکیشن یکپارچه (care-protect) علمی و نهادهای رسمی بود (در مقایسه با مدل کاملاًخروج نسبی سریع از موج دوم.	فقدان مکانیسم بیمه‌ای گسترده منجر به خسارات مالی هنگمت (Unlu et al., 2010).
شفافیت از طریق اطلاع‌رسانی منمترکز و مبارزه با هجوییات. پاسخگویی از طریق اجرای قاطع قوانین. با این‌حال، مشارکت ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری محدود به کمیته‌هایبازره با اطلاعات نادرست + استفاده از پلیکیشن یکپارچه (care-protect) علمی و نهادهای رسمی بود (در مقایسه با مدل کاملاًخروج نسبی سریع از موج دوم.	عملکرد موفق در کنترل موج دوم، رویکرد ترکیبی: سیاست منمترکز و اجرای سختگیرانه + (PPKM) تسریع واکسیناسیون اجباری/ایگان + حال، مشارکت ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری محدود به کمیته‌هایبازره با اطلاعات نادرست + استفاده از پلیکیشن یکپارچه (care-protect) علمی و نهادهای رسمی بود (در مقایسه با مدل کاملاًخروج نسبی سریع از موج دوم.	سیاست‌های بازبانی اقتصادی ملی توسط (KPCPEN) به موازات اقدامات بهداشتی اتخاذ شد. سازوکارهای بودجه‌ای متنوع (DIPA) صندوق احتیاطی، کمک‌های بلاعوض).
قاعده‌محور و ساختاری. شفافیت و پاسخگویی از طریق نهادهای قانونی و برنامه‌های توسعه دنبال می‌شود. چالش اصلی در تبدیل قانون به عمل کارآمد در همه سطوح است.	اقدام اولیه قوی (فرضبینه پیشگیرانه) با هزینه اقتصادی بالا. چالش در مدیریت بازگشایی و بخش خدمات.	دوگانگی شدید: کشاورزی قوی در مقابل صنعت و خدمات اسپب‌پذیر. چالش بدهی عمومی و NPA بانکی. فرصت دیجیتالی‌سازی.
اقدامات ناسازگار و فقدان شفافیت (مشهود در کووید-۱۹). فرصت‌های بهبود: تعیین وظایف شفاف، بهبود هماهنگی بین‌بخشی، و نظارت بر عملکرد برای افزایش پاسخگویی.	ناکارآمد. منمترکز به مرگ‌ومیر مازاد بالا (۵۲٪ مرگ‌های جانی) شد که نشان‌دهنده ضعف در هماهنگی، شفافیت و ظرفیت نظام سلامت است.	برنامه‌ریزی ویژه دارند.
تمرکز تصمیم‌گیری در Kantei	پاسخ سریع، مبتنی بر کارگروه و با محاسبات اقتصادی-اجتماعی دقیق. تزریق محرک مالی بزرگ، حمایت از SMEs، افزایش تولید ماسک، تست‌سازی برای آزمایش گسترده. اقدام جسورانه و غیرمشمورتی در تعطیلی مدارس نشان‌دهنده اولویت سلامت در شرایط حاد.	اقتصاد اسپب‌پذیر بیش از بحران (رکود، جنگ تجاری، مالیات). پاسخ، محرک مالی عظیم و هدممند (۱۲۰ میلیارد دلار پیشا-کرونا + بودجه اضطراری). اسپب‌پذیری: وابستگی شدید به زنجیره تأمین چین. راهبرد "چین به اضافه یک" برای تنوع‌بخشی.
ضعیف در پاسخگویی و شفافیت	ضعف در مدیریت بحران	ضعیف (کسب‌وکار، حمایت از اسپب‌پذیران)
تعهد مدیران بهتر اما ضعف در اعتماد	تاب‌آوری نسبی بهتر	بهتر از تهران در حمایت از گروه‌های اسپب‌پذیر
الگوی موفق: شفافیت، پاسخگویی، کارایی	موفقیت بالا، اما شکست در محافظت از کارگران خارجی	قوی، اما نابرابری در حمایت از کارگران مهاجر

سرمایه اجتماعی اعتماد	یادگیری از بحران‌های گذشته	نقش فناوری/دیجیتال سازی
بلا در سطح جامعه (همبستگی)، پایین در رابطه شهروند-دولت (تحلیل ۲۰۲۳).	آری، اما ناقص. پس از ۱۹۹۹ اصلاحاتی در آموزش و ساخت‌وساز آغاز شد، ولی اجرای ناکافی منجر به تکرار فاجعه در ۲۰۲۳ گردید (Unlu et al., 2010; تحلیل ۲۰۲۳).	رسانه‌های اجتماعی نقش محوری در هماهنگی مردمی اطلاع‌رسانی داشتند (تحلیل ۲۰۲۳). ضعف در زیرساخت ارتباطی رسمی در ۱۹۹۹ (Unlu et al., 2010).
قوی (سنت سوئوچو)	ظاهراً از تجربه موج اول برای تقویت همکاری و ایجاد نهاد متمرکز (KPCPEN) و ابزار دیجیتال در موج دوم استفاده شد. ساختار قانونی مدیریت بلایا از قبل وجود داشت.	استفاده استراتژیک از فناوری برای نظارت و یکپارچگی: پلیکیشن care-protect برای ردیابی واکسن، سفر و تماس. استفاده از واتس‌آپ در ابتکارات مردمی (SONJO).
قابل توجه در سطح محلی و از طریق NGOs رابطه شهروند-دولت ممکن است تحت تأثیر چالش‌هایی بوروکراسی قرار گیرد.	بله، و نه‌آدمیده‌شده. تجربه زلزله گجرات (۲۰۱۱) مستقیماً به تصویر قانون جامع مدیریت بحران (۲۰۰۵) و ایجاد NIDM منجر شد.	کاربرد هدمند در پایش (GPS) برای زلزله (و شتاب در دیجیتال سازی خدمات پساکرونا. در حال گذار به سمت استفاده گسترده‌تر.
ضعیف (بر اساس شواهد بی‌اعتمادی در بحران سلامت). این ضعف، اجرای برنامه‌های کاهش ریسک و تبدیل آن به اقدام مؤثر (به ویژه در مقاوم‌سازی ساختمان‌های پساخ اضطراری را دشوار می‌سازد.	بله، اما ناکافی. گزارش حاضر نشان می‌دهد درس‌گیری و تبدیل آن به اقدام مؤثر (به ویژه در مقاوم‌سازی ساختمان‌های موجود) چالش اصلی است.	به عنوان ابزاری برای به‌روزرسانی ارزیابی ریسک و احتمالاً سیستم هشدار اشاره شده است. جزئیات مشخصی در متن ارائه نشده است.
اعتماد بالای نهادی و انسجام اجتماعی قوی. فرماندار هوکایدو بر پایه اعتبار سیاسی و اقلان اخلاقی (نه اختیار فرهنگی) وضعیت اضطراری اعلام کرد. فشار اجتماعی مؤثر قانونی بر افراد.	سیستم یادگیری نهادی قوی. تجربه بلایای طبیعی قبلی، سیستم فرهنگ تاب‌آوری و پاسخ سریع را نهادینه کرده است. شکاف قانونی وضعیت اضطراری اعلام کرد. فشار اجتماعی مؤثر قانونی بر افراد.	استفاده از فناوری در مدیریت زنجیره تأمین (رصد اختلالات) و افزایش سایت‌های آزمایش خصوصی. نقش کلیدی رسانه‌ها در اطلاع‌رسانی.
ضعیف (بین مردم و مدیران)	فاقد اطلاعات	ضعیف در ارتباطات بحران
ضعیف، اما پاسخگویی مدیران بهتر	فاقد اطلاعات	بهتر از تهران در مخابرات
بلا، با ابزارهای دیجیتال تقویت شده	یادگیری از سارس (۲۰۰۲)، پاسخ سریع به کووید	الگوی پیشرو: بوروکراسی دیجیتال، ردیابی، شفافیت

تمرکز راهبردی	واکنش گرا (پاسخ محور)، اولویت با عملیات نجات پس از وقوع حادثه است.	چالش اصلی حکمرانی
ترکیبی و اقتدارگرایانه-حمایتی: ترکیب قدرت سخت (اجرای قوانین، محدودیت‌های اجباری) با اقدامات حمایتی (واکسن رایگان، اطلاع‌رسانی) و همکاری نهادی.	شکاف عمیق بین قانون/برنامه و اجرا/نظارت، به ویژه در حوزه ایمنی زیرساخت.	چالش اصلی حکمرانی
ساختارگرا و کاهش محور، تمرکز بر ایجاد چارچوب‌های قانونی، نهادی و زیرساختی برای کاهش آسیب‌پذیری در بلندمدت و مدیریت ریسک.	همانگی پایدار بین سطوح مختلف حکومت و جامعه.	چالش اصلی حکمرانی
در حال گذار از واکنش‌گرایی به کاهش‌محوری. حرکت به سمت تقویت چارچوب‌های قانونی، هماهنگی نهادی و سرمایه‌گذاری در کاهش آسیب‌پذیری زیرساخت و جامعه، اما با موانع اجرایی بزرگ.	مدیریت چندبعدی و همزمان: مهار بحران فوری (مثل همه‌گیری)، تأمین محرک اقتصادی بدون تشدید بحران‌های موجود (بدهی عمومی، NPA بانکی)، و هدایت اصلاحات ساختاری بلندمدت به	چالش اصلی حکمرانی
تمرکز گرای اصلاح‌شده با انعطاف محلی. تصمیم‌گیری متمرکز در مواقع حاد (مثل تعطیلی مدارس) با اختیار عمل برای دولت‌های محلی (اعلام وضعیت اضطراری محلی) ترکیب شده است. محاسبه دقیق هزینه-فایده اقتصادی و اجتماعی.	تعالق بین تمرکز تصمیم‌گیری و انعطاف‌پذیری عملیاتی.	چالش اصلی حکمرانی
متمرکز و واکنش‌گرا	ناهماهنگی شدید بین‌سازمانی و فقدان برنامه یکپارچه.	چالش اصلی حکمرانی
متمرکز با بهبود نسبی محلی	بهبود اعتماد و پاسخ‌گویی محلی.	چالش اصلی حکمرانی
پیشگیرانه و دیجیتال محور	اطمینان از شمول و عدالت در کاربرد فناوری.	چالش اصلی حکمرانی

تبیین تفاوت عملکرد: تحلیل مبتنی بر تعامل ظرفیت نهادی، سرمایه اجتماعی و رهبری

یافته‌های تطبیقی این پژوهش نشان می‌دهد که عملکرد متفاوت کشورها و شهرهای مورد مطالعه در مدیریت بحران را نمی‌توان تنها با وجود ساختارهای رسمی توضیح داد (Unlu, Kapucu, & Sahin, 2010; Nedaei et al., 2022). شکاف میان «ظرفیت بالقوه» و «عملکرد بالفعل»، نیازمند تحلیلی عمیق‌تر از تعامل پویای سه عامل کلیدی است: ظرفیت نهادی، سرمایه اجتماعی، و رهبری سیاسی/انتخاب راهبردی (بر اساس چارچوب استخراج‌شده از داده‌ها). **بررسی موارد، سه الگوی کلی را آشکار می‌سازد:**

- این کشورها ترکیبی قوی و هم‌جهت از هر سه عامل را نشان می‌دهند. در سنگاپور، یک ظرفیت نهادی پیشرفته و یادگیرنده (ساختار HCEG با تمرینات منظم) تحت هدایت رهبری آینده‌نگر قرار دارد که راهبردهای مبتنی بر سناریو را دنبال می‌کند (Low, 2025). این سیستم توسط سرمایه اجتماعی مترکام و اعتماد عمومی بسیار بالا تقویت می‌شود، که هزینه‌های اجرای سیاست‌های سخت را کاهش می‌دهد (Low, 2025). به طور مشابه، در ژاپن، ظرفیت نهادی اصلاح‌شده و کارآمد (Liff & Erickson, 2017) بستری فراهم می‌کند که رهبری قاطع و محاسبه‌گر (با اقداماتی مانند تعطیلی سراسری مدارس) می‌تواند در بحران بر آن تکیه کند. این اقدامات توسط سرمایه اجتماعی عمیق و فرهنگ تاب‌آوری ریشه‌دار

جامعه پذیرفته می‌شود (تحلیل کیفی کووید-۱۹). در این الگو، سه عامل یکدیگر را تقویت کرده و یک چرخه‌ی فضیلت ایجاد می‌کنند.

- در این موارد، ضعف در یک یا چند عامل، موجب تضعیف عوامل دیگر و ایجاد یک چرخه‌ی رذیلت می‌شود. در ترکیه، علی‌رغم سرمایه اجتماعی افقی قوی (همبستگی مردمی در زلزله ۲۰۲۳)، ضعف مزمن در ظرفیت نهادی اجرا و نظارت (به ویژه در حوزه ساخت‌وساز) همراه با رهبری واکنش‌گرا، بارها منجر به فجایع تکراری شده است (Unlu et al., 2010; تحلیل زمین‌لرزه ۲۰۲۳). سرمایه اجتماعی مردمی نمی‌تواند ضعف ساختاری دولت را جبران کند. در رومانی، ضعف شدید در اعتماد عمومی (نتیجه عملکرد ضعیف در کووید-۱۹) (Pau, Martin, & Văduva, 2022)، هرگونه تلاش برای اصلاح ظرفیت نهادی یا اقدام قاطع رهبری را دشوار می‌سازد (بررسی RO-RISK). در مورد تهران و مشهد، ظرفیت نهادی پراکنده و ناهماهنگ تحت هدایت یک رویکرد واکنشی و متمرکز، در غیاب سرمایه اجتماعی جبران‌کننده (اعتماد پایین) قرار گرفته و منجر به آسیب‌پذیری بالا شده است (Nedaei et al., 2022).
- تجربه اندونزی نشان می‌دهد رهبری انعطاف‌پذیر و موقعیت‌شناس می‌تواند تا حدی کاستی‌های نسبی در ظرفیت نهادی را جبران کند. این کشور در مواجهه با کووید-۱۹، با درک محدودیت‌های نهادی، به یک راهبرد اقتدارگرایانه-حمایتی (اجرای سختگیرانه‌ی PPKM، واکسیناسیون اجباری) روی آورد که بر اطاعت تکیه داشت. در بحران‌های دیگر، همان رهبری به تسهیلگری و بهره‌گیری از سرمایه اجتماعی خودجوش و قوی (مدل مشارکتی سونجو) تغییر موضع داد (Yuda et al., 2021). این تطبیق‌پذیری راهبردی به عملکرد نسبی بهتر منجر شد، اما پایداری آن در بلندمدت به تقویت همزمان ظرفیت نهادی و سرمایه اجتماعی جامع‌تر وابسته است.

بحث و نتیجه‌گیری

این پژوهش با تحلیل تطبیقی نمونه‌های منتخب، به واکاوی رابطه میان ساختار حکمرانی، تاب‌آوری و مدیریت بحران پرداخت. تحلیل یافته‌ها نشان داد که عملکرد، حاصل تعامل پیچیده‌ی نهادها، جامعه و رهبری است و غلبه بر رویکرد تک‌عاملی ضروری می‌باشد.

بر اساس تحلیل تطبیقی انجام‌شده، مهم‌ترین یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که ساختارهای حکمرانی متمرکز و سلسله‌مراتبی، همانند الگوهای مورد بررسی در ترکیه و رومانی، به دلیل ناهماهنگی بین‌سازمانی، کندی در پاسخگویی و نادیده گرفتن ظرفیت‌های محلی، عموماً در مدیریت بحران‌های پیچیده ناکارآمد عمل می‌کنند. در مقابل، کشورهایی که به سمت الگوهای ترکیبی و غیرمتمرکز حرکت کرده‌اند—مانند اندونزی با ابتکار مردمی «سونجو» و ژاپن با ایجاد شورای امنیت ملی متمرکز پس از سال ۲۰۱۳—تاب‌آوری و انعطاف‌پذیری بالاتری در مواجهه با بحران نشان داده‌اند. در سطح شهری نیز، مقایسه تهران و مشهد آشکار ساخت که تاب‌آوری تنها به زیرساخت‌های فیزیکی وابسته نیست؛ بلکه تابعی از ظرفیت نهادی، کیفیت هماهنگی بین‌بخشی و سطح اعتماد اجتماعی است. در این میان، الگوی سنگاپور به‌وضوح نقش حکمرانی خوب دیجیتال‌محور را در مدیریت موفق بحران برجسته می‌کند، الگویی که در آن شفافیت، پاسخگویی و کارایی از طریق فناوری پیشرفته تقویت می‌شوند.

با این حال، همین نمونه نیز هشدار می‌دهد که غفلت از ابعاد عدالت اجتماعی و پوشش فراگیر می‌تواند موفقیت کلی نظام را مخدوش کند. در نهایت، یافته‌ها حاکی از آن است که یادگیری از بحران‌های گذشته محرک اصلی اصلاحات نهادی است، اما چالش اصلی، گذار از «مدیریت واکنشی» به «حکمرانی تاب‌آور پیش‌گیرانه» است که در آن مشارکت جامعه، تمرکززدایی هوشمند و فناوری دیجیتال در یک چارچوب منسجم یکپارچه شده‌باشند.

در پاسخ به سوالات اصلی پژوهش، که چه بازیگرانی در حکمرانی بحران مشارکت داشتند؟ بازیگران اصلی در حکمرانی بحران طیقی گسترده از نهادهای دولتی تا کنشگران غیررسمی را دربر می‌گیرند. در سطح کلان، دولت‌های مرکزی با استفاده از وزارتخانه‌ها و سازمان‌های تخصصی (نظیر سازمان‌های مدیریت بحران و وزارتخانه‌های بهداشت) نقش رهبری و هماهنگی را عهده‌دار شدند. در کنار آن، دولت‌های محلی و منطقه‌ای (استان‌ها، شهرداری‌ها) در موارد متعددی—به ویژه در کشورهایی مانند اندونزی و ترکیه—به دلیل ناکارآمدی اقدامات متمرکز، ابتکارات مستقل را در پیش گرفتند. در بیرون از حاکمیت رسمی، جامعه مدنی (سازمان‌های مردم‌نهاد، گروه‌های داوطلب محلی مانند «سونجو» در اندونزی)، بخش خصوصی و رسانه‌ها نیز به عنوان بازیگران مؤثر در ارائه خدمات، بسیج منابع و شکل‌دهی به افکار عمومی ظاهر شدند.

قوانین و سیاست‌ها چگونه برای مقابله با وضعیت اضطراری تکامل یافتند؟ قوانین و سیاست‌های مقابله با وضعیت اضطراری نیز روندی پویا و تکاملی را طی کرده‌اند. در گام نخست، اکثر کشورها با تکیه بر چارچوب‌های قانونی پیشین (قوانین مدیریت بحران یا سلامت عمومی) و با صدور دستورات متمرکز و فوری (مانند lockdown یا محدودیت‌های سراسری) واکنش نشان دادند. با این حال، ضعف در اجرا، مقاومت محلی و نیاز به انعطاف بیشتر، منجر به گذار به مرحله دوم شد: تدوین سیاست‌های غیرمتمرکز و مشارکتی. در این مرحله، سازوکارهایی مانند ایجاد «کارگروه‌های استانی» در اندونزی، تفویض اختیارات به دولت‌های محلی و جلب مشارکت نهادهای غیردولتی در دستور کار قرار گرفت. در نهایت، برخی کشورها—با درس‌گیری از بحران—به اصلاحات نهادی پایدار روی آوردند؛ نمونه‌هایی چون تأسیس شورای امنیت ملی (NSC) در ژاپن، تقویت حکمرانی دیجیتال در سنگاپور و تأکید بر شفافیت و پاسخگویی در هند، گواه این تحول ساختاری هستند.

و چه روایت‌هایی از حکمرانی و بحران توسط بازیگران درگیر ترویج شد؟ در زمینه روایت‌های ترویج‌شده از حکمرانی و بحران، گفتمان‌های متعددی در تقابل یا همزیستی با یکدیگر شکل گرفتند. روایت رسمی دولت‌های مرکزی عموماً بر محور «حفظ وحدت ملی»، «اتکا به دانش علمی» و «لزوم تبعیت از دستورات برای نجات جمعی» استوار بود. در مقابل، روایت دولت‌های محلی و جامعه مدنی بر «کاستی‌های مدیریت متمرکز»، «ضرورت اقدامات بوم‌محور» و «قدرت اقدام جمعی خودجوش» تأکید می‌کرد—چنان‌که در تجربه سونجو شاهد آن بودیم. همچنین، روایت انتقادی—به ویژه در رسانه‌ها و محافل عمومی—به مسائلی مانند «کم‌شفافیتی در افشای آمار» (در رومانی و چین)، «تبعیض در توزیع منابع» (موارد کارگران مهاجر در سنگاپور) و «فقدان برنامه‌ریزی بلندمدت» پرداخت. این روایت‌های گاه متعارض، نه تنها بر نحوه اجرای سیاست‌ها تأثیر گذاشتند، بلکه به شکل‌گیری حافظه جمعی از بحران و جهت‌گیری اصلاحات آتی انجامیدند.

از جمله یافته‌های قابل تأمل این پژوهش که تا حدی با پیشینه مطالعاتی موجود در تناقض یا تعمیق قرار می‌گیرد، تضاد آشکار بین سطح تاب‌آوری زیرساختی و آسیب‌پذیری اقتصادی-اجتماعی در برخی نمونه‌ها بود. به‌طور مشخص،

هرچند شهر مشهد در بُعد زیرساختی (شبکه ارتباطی، شریان‌های حیاتی و تجهیزات امدادی) وضعیتی به نسبت مطلوب‌تر از تهران نشان داد—یافته‌ای که با پژوهش‌های پیشین در مورد ضعف زیرساخت تهران هم‌سو است— اما این برتری به معنای تاب‌آوری کلی نبود. داده‌ها و تحلیل تطبیقی نشان داد که مشهد در بُعد اقتصادی و معیشتی (از جمله اشتغال، حمایت از کسب‌وکارهای خرد و تاب‌آوری درآمدی خانوارها) با آسیب‌پذیری قابل توجهی روبروست؛ نتیجه‌ای که در تقابل با تصور رایج از ارتباط خطی میان توسعه زیرساختی و تاب‌آوری جامع قرار می‌گیرد و نشان می‌دهد توسعه کالبدی لزوماً به تاب‌آوری اجتماعی-اقتصادی منجر نمی‌شود. این یافته، لزوم نگاهی کل‌نگر و چندبُعدی به مفهوم تاب‌آوری را پررنگ می‌سازد.

نوآوری اصلی این پژوهش در اجرای یک تحلیل تطبیقی نظام‌مند در سه سطح (ملی-شهری، ساختاری-فرآیندی-پیامدی) برای درهم‌تنیدگی حکمرانی، فناوری و سرمایه اجتماعی است. این رویکرد—اگرچه با استفاده از مفاهیم شناخته‌شده—منجر به تولید بینش‌های سیاستی زمینه‌محور می‌شود که فراتر از توصیه‌های کلی و کپی‌برداری ساده از الگوهای جهانی است. بر اساس یافته‌های پژوهش پیشنهاد می‌شود:

۱. نهادینه کردن اصول حکمرانی خوب (استقلال، پاسخگویی، شفافیت، صداقت) در طراحی نهادهای مدیریت بحران، به‌عنوان کلید پیشگیری و مهار بحران‌ها: تدوین «منشور حکمرانی بحران» ملی یا شهری از طریق ایجاد یک «کارگروه اصلاحات نهادی» متشکل از نمایندگان مجلس، دیوان محاسبات، سازمان مدیریت بحران و جامعه مدنی برای نگارش و تصویب این منشور در قالب قانون یا آیین‌نامه.

۲. ترکیب هوشمندانه رویکردهای متمرکز و غیرمتمرکز در مدیریت بحران، با توجه به زمینه هر کشور برای حفظ هماهنگی کلان و انعطاف‌پذیری محلی: تفویض اختیار اجرا و تصمیم‌گیری‌های عملیاتی به سطوح استانی/شهری، با حفظ نقش هماهنگی و تخصیص منابع در سطح ملی از طریق بازنگری در قانون مدیریت بحران کشور برای تعریف دقیق سطوح تصمیم‌گیری و ایجاد «ستادهای بحران مشترک ملی-منطقه‌ای».

۳. ادغام فناوری دیجیتال در نوسازی نهادهای بحران برای افزایش سرعت، دقت و شفافیت در پایش و پاسخ به بحران‌ها. توسعه یک پلتفرم یکپارچه ملی برای گردآوری، تحلیل و انتشار بلادرنگ داده‌های بحران (مانند تخت‌های بیمارستانی، ذخایر لجستیک، نقاط ایمن) از طریق واگذاری پروژه به یک کنسرسیوم فناوری تحت نظارت سازمان مدیریت بحران

۴. توسعه پژوهش‌های تطبیقی برای الگوبرداری از تجارب موفق (مانند ژاپن و سنگاپور) و طراحی مدل‌های بومی مدیریت بحران. ایجاد یک مرکز پژوهشی زیرمجموعه سازمان مدیریت بحران با مأموریت ترجمه و بومی‌سازی تجارب بین‌المللی. از طریق تخصیص بودجه خاص و جذب پژوهشگران بین‌رشته‌ای برای تولید «برگه‌های راهنمای سیاستی» برای سناریوهای مختلف.

۵. تدوین چارچوب‌های اخلاقی و شفاف برای نظارت و پاسخگویی نهادهای بحران، به‌ویژه در شرایط اعطای اختیارات ویژه. تشکیل «کمیته نظارت ویژه بحران» در مجلس یا دیوان محاسبات با اختیار بررسی فوری تخصیص بودجه و تصمیمات در دوران بحران. تصویب قانونی تشکیل این کمیته و الزام به انتشار گزارش‌های هفتگی در دوران بحران.

۶. تقویت پیوند بین اصلاحات بخش عمومی و مدیریت بحران، به‌گونه‌ای که بهبود حکمرانی در دوران عادی، تاب‌آوری در بحران را افزایش دهد. پ لحاظ کردن شاخص‌هایی مانند «آمادگی زیرساخت حیاتی» یا «نقشه راه اصلاحات پس‌بحران» در سیستم ارزیابی سالانه وزارتخانه‌ها و شهرداری‌ها از طریق اصلاح دستورالعمل‌های سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و ابلاغ آن به تمام دستگاه‌ها.

۷. تمرکز بر تاب‌آوری نهادی بلندمدت به‌جای واکنش‌های مقطعی، برای مواجهه با بحران‌های پیچیده آینده. پیشنهاد: الزام هر دستگاه متولی بحران به تهیه و اجرای «برنامه تاب‌آوری نهادی» با اهداف کمی از طریق ابلاغ از سوی هیئت دولت و نظارت مستمر سازمان مدیریت بحران. این پیشنهادات چارچوبی عملیاتی برای سیاست‌گذاران فراهم می‌آورد تا با الهام از تجربیات جهانی و با توجه به بافت محلی، نظام حکمرانی بحران خود را اصلاح کنند.

پژوهش حاضر با محدودیت‌های مواجه بود که می‌توان به چند مورد اشاره کرد: نخست، دسترسی به داده‌های روز از عملکرد نهادها و مشارکت مردمی در بحران در نمونه‌ها محدود بود که می‌تواند منجر به برداشتی ناقص یا حتی تحریف‌شده از اثربخشی واقعی سازوکارهای حکمرانی شود. دوم، تنوع جغرافیایی و سیاسی در نمونه‌های شهری و ملی منتخب امکان بررسی همه‌الگوهای حکمرانی بحران در سطح جهانی را محدود کرده است. سوم، مطالعه تطبیقی کیفی هرچند بررسی عمیق بافت‌های سیاسی-اجتماعی ممکن می‌کند اما نیازمند سنجش کمی روابط علی بین متغیرها (مانند تأثیر مستقیم شفافیت دیجیتال بر کاهش تلفات بحران) و داده‌های بزرگ‌تر است. در آخر تحولات سریع سیاست‌های بحران امکان بررسی همه تغییرات نهادی و ارزیابی پیامدهای بلندمدت آن‌ها را دشوار ساخته است.

همان‌طور که مقایسه کلانشهرها و همچنین تحلیل واکنش‌های ملی نشان می‌دهد، موفقیت در مدیریت بحران‌های پیچیده را نمی‌توان تنها در اقدامات فنی (مانند اعمال قرنطینه یا تأمین بودجه) جستجو کرد. موفقیت واقعی محصول تعامل بین این اقدامات و یک سیستم حکمرانی کارآمد، شفاف، پاسخگو و عادلانه است. حکمرانی خوب، بستری است که در آن اقدامات فنی می‌توانند با کسب اعتماد و مشارکت عمومی به حداکثر اثربخشی خود برسند و از تبدیل شدن به صرفاً دستوراتی نافذ اما بی‌ثمر جلوگیری کنند. درس کلیدی برای کلانشهرها و دولت‌های آینده این است: سرمایه‌گذاری در تقویت نهادها، شفافیت، عدالت و کانال‌های مشارکت جامعه، نه یک هزینه جانبی، بلکه اساسی‌ترین سرمایه‌گذاری برای تاب‌آوری در برابر بحران‌های اجتناب‌ناپذیر آینده است.

تعارض منافع

نویسنده مسئول اعلام می‌دارد که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارد.

منابع

- لنگرنشین، م.، و همکاران. (۱۳۹۸). ارزیابی تاب‌آوری زیرساخت‌های حیاتی کلان‌شهر تهران در برابر زلزله. *فصلنامه علمی-پژوهشی مدیریت بحران*, ۸(۲), ۴۵-۶۰.
- لالی، ع.، و همکاران. (۱۳۹۹). سنجش آسیب‌پذیری اقتصادی-اجتماعی کلان‌شهر مشهد در مواجهه با مخاطرات طبیعی. *مجله پژوهش‌های جغرافیای انسانی*, ۵۲(۴), ۱۲۰-۱۳۵.
- Abdou, A. M. (2021). Good governance and COVID-19: The digital bureaucracy to response the pandemic (Singapore as a model). *Journal of Public Affairs*, 21(4), e2656. <https://doi.org/10.1002/pa.2656>
- Achmad, W. (2023). The effectiveness of earthquake disaster management policy in Indonesia. *Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 6(2), 367-377. <https://doi.org/10.37329/ganaya.v6i2.2453>
- Alnsour, J. A. (2016). Managing urban growth in the city of Amman, Jordan. *Cities*, 50, 93-99. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2015.08.011>
- Badach, J., & Dyminka, M. (2017). Concept of 'Good Urban Governance' and Its Application in Sustainable Urban Planning. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 245, 082017. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/245/8/082017>
- Behr, K., & Pimashkov, P. (2006). *Good Governance in European Metropolitan Areas*. Council of Europe, the Congress of Local and Regional Authorities.
- Brand, F. S., & Jax, K. (2007). Focusing the meaning(s) of resilience: Resilience as a descriptive concept and a boundary object. *Ecology and Society*, 12 (1), 23.
- Burrough, P. A., McDonnell, R. A., & Lloyd, C. D. (2015). *Principles of geographical information systems* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Çetin, H. C. (2013). Disaster crises management in Turkey: 1999 Marmara earthquake case. *International Journal of Human Sciences*, 10(2), 628-637.
- Choudhary, C., & Rajamani Neeli, S. (2018). Good Governance to Achieve Resiliency and Sustainable Development. In I. Pal & R. Shaw (Eds.), *Disaster Risk Governance in India and Cross Cutting Issues* (pp. 39-53). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-10-3310-0_3
- Coombs, W. T. (2010). Parameters for crisis communication. In W. T. Coombs & S. J. Holladay (Eds.), *the handbook of crisis communication* (pp. 17-53). Wiley-Blackwell.
- Corbacioglu, S., & Kapucu, N. (2005). Organizational learning and self-adaptation in dynamic disaster environments. *Disaster Prevention and Management*, 14(4), 43-53. <https://doi.org/10.1108/09653560510618357>
- Davidson, K., & Gleeson, B. (2018). New Socio-ecological Imperatives for Cities: Possibilities and Dilemmas for Australian Metropolitan Governance. *Urban Policy Research*, 36(2), 230-241. <https://doi.org/10.1080/08111146.2018.1428998>
- Derr, V., Chawla, L., & van Vliet, W. (2017). Children as Natural Change Agents: Child Friendly Cities as Resilient Cities. In K. Bishop & L. Corkery (Eds.), *Designing Cities with Children and Young People—Beyond Playgrounds and Skate Parks* (pp. 24-36). Routledge.
- Estelaji, F., Naseri, A., & Zahedi, R. (2022). Evaluation of the performance of vital services in urban crisis management. *Advances in Environmental and Engineering Research*, 3(4), 1-19. <https://doi.org/10.21926/aer.2204052>
- Fastenrath, S., Coenen, L., & Davidson, K. (2019). Urban Resilience in Action: The Resilient Melbourne Strategy as Transformative Urban Innovation Policy? *Sustainability*, 11(3), 693. <https://doi.org/10.3390/su11030693>
- Folke, C. (2016). Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses. *Global Environmental Change*, 16(3), 253-267. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.04.002>
- Geddes, A., & Hady-Abdou, L. (2018). Changing the path? EU migration governance after the 'Arab spring.' *Mediterranean Politics*, 23(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/13629395.2017.1358895>
- Ghoshchi, A. V., Zahedi, R., Pour, Z. M., & Ahmadi, A. (2022). Machine learning theory in building energy modeling and optimization: A bibliometric analysis. *Journal of Modern Green Energy*, 1(1), 4. <https://doi.org/10.22105/jmge.2022.347066.1003>
- GÖV, S. A. (2021). Turkey's Crisis Management Strategy In The Process Of Covid-19. *JOURNAL OF PURE SOCIAL SCIENCES (PURESOC)-PAK SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ (PAKSOS)*, 2(2), 41-49.
- Grossman, P. Z. (2019). Utilizing Ostrom's institutional analysis and development framework toward an understanding of crisis-driven policy. *Policy Sciences*, 52(1), 3-20. <https://doi.org/10.1007/s11077-018-9338-0>

- Guo, H., Zhou, X., Liu, J., & Zhang, Y. (2022). Vehicular intelligence in 6G: Networking, communications, and computing. *Vehicular Communications*, 33, 100399. <https://doi.org/10.1016/j.vehcom.2021.100399>
- Jabareen, Y. (2013). Planning the resilient city: Concepts and strategies for coping with climate change and environmental risk. *Cities*, 31, 220–229. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2012.05.004>
- Jain, R. B. (2004). Good governance for sustainable development: Challenges and strategies in India. *Indian Journal of Public Administration*, 50(1), 50-71.
- JICA (Japan International Cooperation Agency). (2004). *Country Study for Japan's Official Development Assistance to the Republic of Turkey*. JICA.
- Kardos, M. (2012). The Reflection of good governance in sustainable development strategies. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 58, 1166-1173. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.09.1098>
- Lele, G. (2022). Revisiting crisis governance: toward collaborative crisis management. In D. E. A. da Silva & P. G. de M. Costa (Eds.), *Crisis Management - Principles, Roles and Application* (pp. 1-19). IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.102555>
- Liff, A. P., & Erickson, A. S. (2017). From management crisis to crisis management? Japan's post-2012 institutional reforms and Sino-Japanese crisis (In)stability. *Journal of Strategic Studies*, 40(5), 604-638. <https://doi.org/10.1080/01402390.2016.1240461>
- Meerow, S., Newell, J. P., & Stults, M. (2016). Defining urban resilience: A review. *Landscape and Urban Planning*, 147, 38–49. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>
- Mensah, J. (2019). Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review. *Cogent Social Sciences*, 5(1), 1653531. <https://doi.org/10.1080/23311886.2019.1653531>
- Metropolis Observatory. (2017). *100 Resilient Cities* (Issue Paper No. 03). Metropolis. Retrieved from https://www.metropolis.org/sites/default/files/issue_paper_3-the_metropolitan_scale_of_resilience.pdf
- Moloney, S., & Doyon, A. (2021). The Resilient Melbourne experiment: Analyzing the conditions for transformative urban resilience implementation. *Cities*, 110, 103017. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.103017>
- Murphy, P. (2000). Urban Governance for More Sustainable Cities. *European Environment*, 10, 239-246. [https://doi.org/10.1002/1099-0976\(200011/12\)10:6<239::AID-EET241>3.0.CO;2-G](https://doi.org/10.1002/1099-0976(200011/12)10:6<239::AID-EET241>3.0.CO;2-G)
- Nedaei, A., Seyednaghavi, M., Firouzfard, M., & Zamani, N. (2022). A comparative study of urban resilience in coping with the crisis in the metropolises of Tehran and Mashhad. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 13(1), 51-71. <https://doi.org/10.1108/IJDRBE-08-2020-0090>
- Nel, D., & Nel, V. (2019). Governance for Resilient Smart Cities. In *Proceedings of the CIB World Building Congress 2019*. Hong Kong.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2021). the COVID-19 Crisis and Digital Governance in Singapore. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/bfd06e47-en>
- Pau, C., Martin, M., & Văduva, R. (2022). Good Governance Strategies and Pandemic Crisis Management. *Ovidius University Annals, Economic Sciences Series*, 22(1), 133-142.
- Pegkas, P. (2018). The effect of government debt and other determinants on economic growth: The Greek experience. *Economies*, 6(1), 10. <https://doi.org/10.3390/economies6010010>
- Rein, M., & Schön, D. A. (1996). Frame-critical policy analysis and frame-reflective policy practice. *Knowledge and Policy*, 9(1), 85–104. <https://doi.org/10.1007/BF02832235>
- Roberts, D., Douwes, J., Sutherland, C., & Sim, V. (2020). Durban's 100 Resilient Cities journey: Governing resilience from within. *Environment and Urbanization*, 32(2), 547–568. <https://doi.org/10.1177/0956247820913564>
- Sari, B. (2024). Disaster Management Following the Great Kahramanmaraş Earthquakes in 2023, Türkiye. *EGUsphere*, 2024, 1-21.
- Salehi, V., Zarei, H., Shiralı, G. A., & Hajizadeh, K. (2020). An entropy-based TOPSIS approach for analyzing and assessing crisis management systems in petrochemical industries. *Journal of Loss Prevention in the Process Industries*, 67, 104241. <https://doi.org/10.1016/j.jlp.2020.104241>
- Shiralı, G. A., Azadian, S., & Saki, A. (2016). A new framework for assessing hospital crisis management based on resilience engineering approach. *Work*, 54(2), 435-444. <https://doi.org/10.3233/WOR-162329>
- Tai, C. A., & Lee, Y. L. (2013). Urban disaster prevention shelter vulnerability evaluation considering road network characteristics. *Journal of Civil Engineering and Architecture*, 7(5), 609.
- UN-Habitat. (2015). *Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development*. UN-Habitat. Retrieved from <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Unpacking%20Metropolitan%20Governance.pdf>
- UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction). (2009). *Terminology on Disaster Risk Reduction*. UNISDR.

- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision* (ST/ESA/SER.A/420). United Nations. Retrieved from <https://population.un.org/wup/publications/Files/WUP2018-Report.pdf>
- Unlu, A., Kapucu, N., & Sahin, B. (2010). Disaster and crisis management in Turkey: a need for a unified crisis management system. *Disaster Prevention and Management*, 19(2), 155-174. <https://doi.org/10.1108/09653561011037985>
- Van den Dool, L., Hendriks, F., Gianoli, A., & Schaap, L. (2015). Chapter one Introduction: Good Urban Governance: Challenges and Values. In *The Quest for Good Urban Governance* (pp. 1-24). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10079-7_1
- Van der Walddt, G. (2016). The role of government in sustainable development: Towards a Conceptual and Analytical Framework for Scientific Inquiry. *Administratio Publica*, 24(1), 49-72.
- Wicaksono, A., Anwar, A., & Iqbal, M. Collaborative Crisis Management in Controlling the Second Wave of Covid-19: Evidence from Indonesia.
- World Bank. *Romania - Management of Earthquake Risk (English)*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099092925035530490>
- Xie, Z., & Peng, B. (2023). A Framework for Resilient City Governance in Response to Sudden Weather Disasters: A Perspective Based on Accident Causation Theories. *Sustainability*, 15(3), 2387. <https://doi.org/10.3390/su15032387>
- Yuda, T. K., et al. (2021). Community-based support systems and crisis management: Lessons from SONJO initiative in Indonesia. *Jamba: Journal of Disaster Risk Studies*, 13(1), a1063. <https://doi.org/10.4102/jamba.v13i1.1063>
- Zebrowski, C. (2020). Acting local, thinking global: Globalizing resilience through 100 Resilient Cities. *New Perspectives*, 28(3), 71-88. <https://doi.org/10.1177/2336825X20926559>
- Zimmerman, C., Kiss, L., & Hossain, M. (2011). Migration and health: A framework for 21st century policy-making. *PLoS Medicine*, 8(6), e1001034. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001034>.