Political Spatial Planning

https://psp.modares.ac.ir

Research Article

The Capital City as a Spatial Governance Node in the Organization of Political Centrality

Darya Mazandarani[1], Mohsen Janparvar[2*], Zahra Ahmadipour[3], Hossein Vahidi[4]

[1] *Ph.D. Candidate in Political Geography, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.*

[2] *Associate Professor, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.*

[3] *Professor of Political Geography, Tarbiat Modares University, Tehran.*

[4] *Assistant Professor, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.*

ARTICLE INFO

Received: 01 December 2025
Accepted: 02 September 2026

Keywords:
Capital,
Spatial governance node,
Organization,
Political centrality.

ABSTRACT

Within the spatial organization of power, the capital city is the primary locus of governmental institutions and the main hub for the circulation of decisions, resources, and national symbols. Transforming an administrative center into a node of spatial governance requires redefining the capital's role in organizing political centrality, enabling it to move beyond a mere point of distribution and assume a role in strategic territorial management. This study adopts a qualitative approach based on documentary analysis and comparative examination of France, Germany, and Iran to explain the mechanisms underlying this transition across four dimensions: structural, functional, symbolic, and relational. The structural dimension examines institutional concentration and the spatial organization of power, focusing on how the physical concentration or distribution of institutions affects the distribution of power. The functional dimension addresses decision-making processes and governance coordination to assess the center's effectiveness in managing the national territory. The symbolic dimension explores the representation of authority and political identity in urban space, while the relational dimension assesses the quality of connections between the capital, different territorial levels, and institutional networks. The coherence and alignment of these four dimensions constitute a necessary condition for the capital to function as a node of spatial governance. The French model exemplifies coordinated centralization: Paris retains its position as the principal center of decision-making and national symbolism, while administrative and regional mechanisms mitigate the pressures associated with concentration. By contrast, the German model is characterized by distributed political centrality, with Berlin operating alongside other institutional and state-level centers. The Iranian case, however, reveals uneven centralization, as political, administrative, security, economic, and media institutions are extensively concentrated in Tehran without durable mechanisms for distributing functions or strengthening regional centers. This concentration has contributed to an imbalance in the spatial distribution of power.

Introduction

Capital cities historically transcend their administrative roles and constitute pivotal spatial nodes within national governance systems. They operate as concentrations of political authority, institutional structures, symbolic power, and strategic coordination, producing a multilayered arena where decisions, representations, and territorial order converge. Traditional approaches have often conceptualized capitals as fixed geographical points or administrative hubs; however, contemporary political geography and spatial governance emphasize more dynamic interpretations that recognize capitals as *active, networked nodes* in broader governance systems. In this view, the capital is not merely a site of institutional accumulation, but also a spatial interface in which power circulates, information is processed, and socio-political meanings are reproduced across scales. Building on this perspective, the present study conceptualizes the capital as a "spatial governance node", and argues that the effectiveness of national governance is significantly shaped by how the capital is

*Corresponding author: Mohsen Janparvar. E-mail address: *Janparvar@um.ac.ir*

E-ISSN: 2645-5145 / © 2026. TMU Press. This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the Attribution-NonCommercial terms.

Cite this article:
Mazandarani, D., Janparvar, M., Ahmadipour, Z., Vahidi, H. (2026). The capital city as a spatial governance node in the organization of political centrality. *Political Spatial Planning*, 8(4): 76-97. https://doi.org/10.48311/psp.2026.117887.82791

structured, symbolized, connected, and functionally integrated into the wider spatial system of the state. The research highlights that capitals embody the interplay of spatial organization, institutional density, symbolic legitimacy, and multi-level coordination, making them essential indicators of political-spatial coherence and state performance. To capture this complexity, the study constructs an analytical framework integrating Lefebvre's theory of production of space, Foucauldian power technologies, and network-based multilevel governance logic. By applying this framework to France, Germany, and Iran, the study demonstrates how differing capital configurations shape institutional efficiency, territorial balance, and public perceptions of legitimacy and justice.

Methodology

The study adopts a theoretical–analytical methodology aimed at constructing an integrated conceptual framework rather than producing an empirical case study. First, the research synthesizes three major spatial-theoretical traditions:
1. Lefebvre's spatial production – which informs the structural dimension by conceptualizing space as socially produced through institutional arrangements, material infrastructures, and spatialized power relations. 2. Foucauldian governmentality and power technologies – which ground the functional dimension, focusing on how capitals shape the circulation of decisions, surveillance mechanisms, administrative ordering, and the performativity of political power. 3. Network and multilevel governance theories – which support the relational and connective aspects of the framework, positioning the capital as a central node embedded within wider networks of regional, national, and transnational interactions. Using these theoretical pillars, the article develops a four-dimensional analytical scheme: structural, functional, symbolic, and relational. Each dimension is operationalized through criteria derived directly from theoretical foundations and adjusted to the context of capital cities. Second, the study conducts a comparative analysis of three cases: France (organized centralization), Germany (balanced polycentrism), and Iran (heterogeneous hyper-centralization). The aim of this comparative strategy is not statistical generalization but rather conceptual testing, assessing whether the proposed dimensions can adequately explain variations in capital organization, governance efficiency, and spatial integration. Document analysis, theoretical coding, and comparative synthesis were employed using materials present in the academic and policy literature. This allowed the study to anchor conceptual arguments within real-world governance patterns. The comparative logic emphasizes contrastive variation, making it possible to identify which spatial configurations promote political cohesion and which contribute to fragmentation, regional inequality, and institutional overload.

Results and Discussion

The comparative analysis reveals that the organization of the capital exerts a profound influence on governance performance, territorial balance, and state-society relations.

France: Coordinated Centralization

France represents a model of organized centralization in which Paris functions as the primary governance center supported by structured hierarchical mechanisms, regulatory coherence, and well-established administrative traditions. Despite intense centralization, France's system maintains effective multi-level coordination through institutionalized channels, enabling the capital to reinforce national unity while managing functional complexity without systemic overload. The results indicate that Paris exemplifies a capital where structural and functional dimensions are harmonized, producing relatively high institutional efficiency and perceived legitimacy.

Germany: Balanced Polycentric Order

Germany embodies a balanced polycentric arrangement, in which Berlin supported by strong regional capitals within a federal architecture. This model demonstrates that decentralization, when designed intelligently, enhances territorial integration and supports inclusive decision-making processes. The symbolic dimension of Berlin is distinguished from its functional distribution of authority, reflecting a governance culture that prevents excessive concentration of power. This

case illustrates the potential advantages of distributed spatial governance including stronger regional participation, reduced institutional congestion, and enhanced perceptions of fairness and political stability.

Iran: Heterogeneous Hyper-Centralization and Systemic Fragility

Iran demonstrates a contrasting scenario where extreme concentration of governance institutions in Tehran, combined with insufficient horizontal coordination, has produced structural imbalance, spatial inequality, and governance fragility. Tehran's overloaded institutional ecosystem limits the capacity of regional centers, suppresses participatory governance, and reinforces perceptions of unequal development. The absence of stable distributive mechanisms and regional nodes leads to administrative bottlenecks, over-centralization of strategic decisions, and weakened territorial cohesion. From the perspective of the proposed framework, Iran's model reflects structural efficiency only in appearance, while in practice it results in functional disruption, weakened symbolic legitimacy, and relational disconnection between the center and the periphery.

Theoretical Implications

The findings support the conceptualization of the capital as an active node at which structure, function, meaning, and connectivity intersect. Capitals are not static points on a map; they are processual spatial constructs through which governance flows are produced, circulated, and symbolically mediated. The framework demonstrates that political space is simultaneously material, functional, symbolic, and networked, and capitals embody this synthesis more than any other territorial unit.

Practical Implications

The results emphasize the need for statesespecially those facing spatial inequalities to reconsider conventional centralization paradigms. Countries such as Iran require a shift toward network-oriented, interactive, and flexible governance architectures capable of distributing institutional functions, empowering regional nodes, and strengthening multi-level coordination. Such reforms can reduce institutional overconcentration, mitigate spatial disparities, and enhance strategic resilience.

Conclusion

This study reconceptualizes the capital city as a spatial governance node, providing a theoretically grounded and multidimensional framework for analyzing its role within national governance systems. By integrating structural, functional, symbolic, and relational dimensions, the article offers a sophisticated analytical lens capable of capturing the complex interactions between space, power, and governance. The comparative examination of France, Germany, and Iran demonstrates that capital organization profoundly influences political legitimacy, territorial cohesion, administrative efficiency, and citizen perceptions of justice and participation. Countries with coordinated or polycentric capital arrangements tend to exhibit higher levels of systemic stability and spatial balance, whereas states with hyper-centralized capitals risk institutional congestion, inequality, and fragile governance. The proposed framework serves as a valuable tool for policymakers and scholars seeking to rethink capital planning, consider alternative models of institutional distribution, and design governance architectures better suited to contemporary spatial challenges. Future reforms may include distributed institutional design, complementary or secondary capitals, regional empowerment, and networked governance strategies.

فصلنامه آمایش سیاسی فضا
https://psp.modares.ac.ir

مقاله پژوهشی

بررسی جایگاه پایتخت به‌عنوان گره حکمرانی فضایی در ساماندهی مرکزیت سیاسی

دریا مازندرانی[۱]، محسن جان‌پرور[۲*]، زهرا احمدی‌پور[۴]، حسین وحیدی[۵]

[۱] دانشجوی دکتری، جغرافیای سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.
[۲] دانشیار گروه جغرافیا، دانشکدهٔ ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.
[۳] استاد جغرافیای سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.
[۴] استادیار گروه جغرافیا، دانشکدهٔادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.

اطلاعات مقاله

دریافت: ۱۴۰۴/۰۹/۱۰
پذیرش: ۱۴۰۵/۰۶/۱۱

واژه‌های کلیدی:
پایتخت،
گره حکمرانی فضایی،
ساماندهی،
مرکزیت سیاسی.

چکیده

پایتخت در سازمان فضایی قدرت، کانون تمرکز نهادهای حاکمیتی و محور گردش تصمیمات، منابع و نمادهای ملی است؛ به‌گونه‌ای که تبدیل یک مرکز اداری به گره حکمرانی فضایی، مستلزم بازتعریف نقش پایتخت در ساماندهی مرکزیت سیاسی است تا بتواند از وضعیت یک نقطه توزیع ساده به نقطه مدیریت استراتژیک تغییر وضعیت دهد. پژوهش حاضر با اتکا به تحلیل اسنادی و تطبیقی در حوزه جغرافیای سیاسی و بررسی نمونه‌های فرانسه، آلمان و ایران، سازوکارهای این گذار را در چهار محور ساختاری، عملکردی، نمادین و ارتباطی تبیین می‌نماید. در بعد ساختاری، تحلیل تمرکز نهادها و سازمان فضایی قدرت را هدف قرار داده است تا چگونگی اثرگذاری توزیع یا تجمیع فیزیکی سازمان‌ها بر توزیع قدرت مشخص گردد، درحالی‌که بعد عملکردی بر جریان تصمیم‌گیری و هماهنگی‌های حکمرانی متمرکز است، تا میزان کارآمدی مرکز در مدیریت قلمرو ارزیابی شود. در کنار این موارد، بعد نمادین به بازنمایی اقتدار و هویت سیاسی در فضای شهری می‌پردازد و بعد ارتباطی، کیفیت پیوند پایتخت با سطوح مختلف سرزمین و شبکه‌های نهادی را می‌سنجد، به‌گونه‌ای که هم‌سویی و انسجام این چهار بعد، شرط لازم برای تبدیل پایتخت به یک گره حکمرانی فضایی محسوب می‌گردد. الگوی فرانسه، تمرکزگرایی هماهنگ را به نمایش می‌گذارد؛ زیرا پاریس با حفظ جایگاه خود به‌عنوان مرکز تصمیم و نماد ملی، ازطریق ایجاد سازوکارهای اداری و منطقه‌ای، فشار ناشی از تمرکز را تعدیل نموده است. در مقابل، الگوی آلمان بر مرکزیت سیاسی توزیع‌شده استوار است و برلین در این ساختار، در کنار دیگر مراکز نهادی و ایالتی فعالیت می‌کند. وضعیت ایران اما بیانگر تمرکزگرایی ناهمگون است، چراکه تجمیع گسترده نهادهای سیاسی، اداری، امنیتی، اقتصادی و رسانه‌ای در تهران، بدون ایجاد سازوکارهای پایدار برای توزیع کارکردها و تقویت مراکز منطقه‌ای رخ داده و همین امر منجر به ایجاد اختلال در توازن فضایی قدرت شده است.

۱. مقدمه

پایتخت در سپهر سیاسی کشورها، محل تلاقی تمرکز نهادی قدرت، سازمان فضایی دولت، گردش تصمیم و بازنمایی اقتدار سیاسی است؛ به‌گونه‌ای که اهمیت آن از این واقعیت ناشی می‌شود که مرکزیت سیاسی در هیچ نظام حکمرانی، خارج از آرایش فضایی نهادها، مسیرهای ارتباطی، شبکه‌های تصمیم‌گیری و نسبت مرکز با قلمرو ملی شکل نمی‌گیرد. استقرار نهادهای حاکمیتی، سازوکارهای اداری، مراکز دیپلماتیک، رسانه‌های رسمی و نمادهای ملی در یک موقعیت ممتاز، ظرفیت دولت برای اعمال اقتدار،

*نویسنده مسئول: محسن جان‌پرور. نشانی رایانامه: Janparvar@um.ac.ir

استناد به این مقاله: مازندرانی، دریا؛ جان‌پرور، محسن؛ احمدی‌پور، زهرا؛ وحیدی، حسین (۱۴۰۵). بررسی جایگاه پایتخت به‌عنوان گره حکمرانی فضایی در ساماندهی مرکزیت سیاسی. *فصلنامه آمایش سیاسی فضا*، ۸(۴): ۷۶-۹۷. https://doi.org/10.48311/psp.2026.117887.82791

ایجاد هماهنگی و تثبیت نظم سیاسی را افزایش می‌دهد، اما همین ظرفیت در صورت فقدان سازوکارهای تعدیل‌کننده، می‌تواند به تمرکز نامتوازن قدرت، کاهش نقش مراکز منطقه‌ای و تشدید فاصله میان مرکز سیاسی و سایر بخش‌های سرزمین منجر گردد. بر این اساس، مسئله اصلی پژوهش حاضر، شناخت سازوکارهای متفاوت ساماندهی مرکزیت سیاسی در کشورها است، زیرا اگرچه پایتخت در همه کشورها عنوانی مشابه دارد، اما کارکرد سیاسی و فضایی آن تابع نوع دولت، شیوه توزیع قدرت، ساختار اداری، جایگاه مناطق، نظام ارتباطی و ظرفیت نمادین شهر مرکزی است.

تمرکز پایتخت در یک نظام متمرکز می‌تواند ابزار انسجام و فرماندهی اداری باشد، درحالی‌که در نظام‌های فدرال یا چندمرکزی، بخشی از وظایف حکمرانی میان شهرها، ایالت‌ها یا نهادهای منطقه‌ای توزیع شده و پایتخت در کنار سایر مراکز قدرت عمل می‌کند؛ تفاوت میان این الگوها گواهی می‌دهد که پایتخت را باید ازطریق نسبت آن با سازمان فضایی قدرت شناخت. در همین راستا، مفهوم گره حکمرانی فضایی برای تبیین این نسبت به‌کار گرفته می‌شود، به‌طوری که پایتخت هنگامی به گره حکمرانی فضایی تبدیل می‌شود که تمرکز نهادهای اصلی دولت، گردش تصمیم و منابع، بازنمایی نمادین اقتدار و پیوندهای ارتباطی با قلمرو ملی در آن به یکدیگر متصل گردند و مرکزیت سیاسی را در قالبی قابل‌اعمال، قابل‌مشاهده و قابل‌انتقال سامان دهند. تحلیل این مفهوم بر چهار محور استوار است؛ بعد ساختاری به استقرار نهادهای قدرت و آرایش سازمانی دولت مربوط است، بعد عملکردی به تولید تصمیم، هماهنگی اجرایی و تخصیص منابع پیوند دارد، بعد نمادین ازطریق بناها، مراسم رسمی، حافظه ملی و تصویر دولت عمل می‌کند و بعد ارتباطی نیز رابطه پایتخت با مناطق، شبکه شهری، نهادهای محلی، ساختارهای بین‌المللی و جریان‌های اطلاعاتی را شکل می‌دهد، به‌گونه‌ای که ضعف یا غلبه هر یک از این ابعاد، نوع مرکزیت سیاسی را تغییر داده و جایگاه پایتخت را در نظام حکمرانی دگرگون می‌سازد.

اگرچه مطالعات شهری و حکمرانی فضایی، هر یک بخشی از این مسئله را توضیح داده‌اند، اما پیوند میان پایتخت، مرکزیت سیاسی و سازمان فضایی دولت همچنان نیازمند صورت‌بندی دقیق‌تری است؛ زیرا نگاه کالبدی، پایتخت را در اندازه شهر، زیرساخت، تراکم جمعیت یا ظرفیت مدیریتی خلاصه می‌کند و نگاه اداری، آن را صرفاً محل استقرار دولت مرکزی می‌داند. هر دو رویکرد، بدون تحلیل نسبت پایتخت با تمرکز قدرت، توزیع کارکردهای حکمرانی، نمادپردازی ملی و شبکه ارتباطی مرکز با قلمرو، از توضیح تفاوت میان الگوهای تطبیقی ناتوان می‌مانند. مقاله حاضر با عبور از این محدودیت، پایتخت را در پیوند با چهار بعد ساختاری، عملکردی، نمادین و ارتباطی بررسی نموده و نشان می‌دهد که مرکزیت سیاسی، حاصل جمع ساده این ابعاد نیست، بلکه از ترکیب آن‌ها در سازمان فضایی دولت پدید می‌آید؛ بر این اساس، پرسش اصلی پژوهش بر این محور است که پایتخت در الگوهای متفاوت حکمرانی چگونه به گره حکمرانی فضایی تبدیل می‌شود و این جایگاه چه نقشی در ساماندهی مرکزیت سیاسی دارد.

۲. مبانی نظری پژوهش

پرسش از پایتخت، پیش از هر چیز، پرسشی در باب فضا است؛ فضایی که قدرت در آن سکونت می‌گزیند و سازوکارهای عملیاتی خود را جاری می‌سازد. تا دهه‌های میانی سده‌ی بیستم، هژمونی روش‌های کمّی در جغرافیا، فضا را ظرفی خنثی برای فرایندهای اجتماعی تلقی می‌کرد و کنش انسانی را بیرون از مختصات آن جای می‌داد؛ خوانشی نیوتنی و کانتی که رابطه‌ی جامعه و مکان را یک‌سویه و ایستا فرض می‌کرد. بااینحال، جغرافیای انتقادی سده‌ی گذشته این فرض را به چالش کشید و نشان داد رابطه‌ی جامعه و فضا رفت‌وبرگشتی است، به‌گونه‌ای که فضا در تولید و بازتولید مناسبات اجتماعی مشارکت فعال دارد و همان اندازه که ساخته می‌شود، سازنده نیز هست (Ruddick, 2019: 281-282). عبور از ظرف‌انگاری، این پرسش دقیق‌تر را برمی‌انگیزد که اگر فضا ماهیتی اجتماعی دارد، چگونه ساخته می‌شود و کیست که آن را سامان می‌دهد. هانری لوفور در پاسخ به این پرسش، چارچوبی ارائه داد که تحلیل پایتخت را از قلمرو جغرافیای توصیفی خارج می‌سازد؛ او فضای اجتماعی را برایند سه لحظه‌ی به‌هم‌پیوسته می‌داند: کردار فضایی یا فضای ادراک‌شده، بازنمایی فضا یا فضای تصورشده، و فضاهای بازنمایانه یا فضای زیسته. نسبت میان این سه مؤلفه، دیالکتیکی است و هیچ‌یک بدون دیگری قابل فهم نیست (McArthur et al, 2024: 818). خواندن پایتخت در این چارچوب، به‌معنای تحلیل هم‌زمان خیابان و ساختمان دولتی، طرح جامع و نقشه‌ی مصوب، و تجربه‌ی روزانه‌ی شهروند از میدان و بنای رسمی است (Okuyucu & Çoban, 2021: 3322)، چراکه پژوهش‌های میدانی درباره‌ی میدان‌های شهری، گواه آن‌اند که معنای یک مکان تنها زمانی روشن می‌شود که کاربرد، طراحی و تجربه‌ی زیسته در یک تحلیل واحد خوانده شوند. بااین‌حال، خوانش دیالکتیکی فضا، خلأی را در تبیین سازوکاری که این سه لحظه را به یکدیگر گره می‌زند و آن‌ها را به تصمیم اداری ترجمه می‌کند، برجای می‌گذارد.

میشل فوکو با تحلیل قدرت مدرن به‌عنوان شبکه‌ای بی‌نام و انضباطی، پاسخی ارائه می‌دهد که مستقیماً با کالبد پایتخت مرتبط است؛ زیرا قدرت در فیزیک خرد خود، نه با صدور آشکار فرمان، بلکه ازطریق نظم روزمره، مراقبت و تنظیم رفتار عمل می‌کند (Joranger, 2024: 1994). در همین راستا، پژوهش‌های متأخر درباره‌ی حکومت‌مندی نشان داده‌اند که ابزارهای این حکمرانی نه یک‌دست‌اند و نه بی‌مقاومت، و دقیقاً در دل همین سازوکارهاست که رفتار متقابل و ضدرفتار شکل می‌گیرد و امکان تحلیل تعارض و تغییر را فراهم می‌سازد (Rondelez, 2021: 1). پایتخت دقیقاً همان نقطه‌ای است که تراکم نهادهای مراقبتی، فنون اداره‌ی جمعیت و شبکه‌های نظارت در آن بیشترین بازده را می‌یابند، اما تمرکز نهادها در یک نقطه، به‌تنهایی تبیین‌کننده‌ی ماهیت پایتخت نیست؛ بلکه آنچه یک شهر را به مرکز سیاسی بدل می‌کند، جایگاه آن در شبکه‌ای از روابط قدرت است که مرزهای اداری را در می‌نوردد. پژوهش‌های تازه درباره‌ی سیاست فضایی چین گواه آن‌اند که دولت‌ها قلمرو خود را از راه پیوندهای رابطه‌ای و اتصال‌های ترافراز مرزهای محلی تولید می‌کنند و قلمرو ملی، در واقع برایند همین اتصال‌های چندمقیاسی است (Zhao & Wang , 2025: 995). در چنین شرایطی، پایتخت گرهی است که جریان‌های تصمیم، اطلاعات و دیپلماسی در آن تلاقی می‌کنند و نمی‌توان آن را به یک نقطه‌ی ساده‌ی صدور فرمان از بالا فروکاست؛ چنان‌که مطالعات سیاست بین‌الملل شهری نشان می‌دهند پایتخت‌ها هسته‌ی شهری مأموریت‌های دیپلماتیک‌اند و شهرها در این جایگاه، بازیگرانی تازه در صحنه‌ی جهانی به شمار می‌آیند (Troy, 2017: 213).

خوانش پایتخت در مقام یک گره، پرسشی بنیادین در باب چگونگی اتصال این مرکز به سطوح بالاتر و پایین‌تر و نحوه مدیریت این پیوندها برمی‌انگیزد. در این راستا، چارچوب حکمرانی چندسطحی تبیین می‌کند که تصمیم‌سازی در دوران معاصر، حاصل مذاکره‌ای مستمر میان سطوح فراملی، ملی، منطقه‌ای و محلی است و شبکه‌های شهری در روند جهانی‌شدن حکمرانی، به‌عنوان بازیگرانی ظهور کرده‌اند که روابطشان به‌جای تکیه بر سلسله‌مراتب صلب، بر همکاری‌های غیرسلسله‌مراتبی استوار شده است (Caponio, 2021: 1592). جایگاه پایتخت در چنین شرایطی، جایگاه یک کارگزار میانجی است که جریان‌های ورودی از سطوح بالا و پایین را با یکدیگر تطبیق داده و فرمان را به همان میزان که صادر می‌کند، ترجمه و بازتولید می‌نماید. پژوهش‌های تطبیقی در زمینه شبکه‌ی شهرهای جهانی نشان می‌دهند که پایتخت، گونه‌ای خاص از مرکز ملی است که کارکرد فرماندهی سیاسی - اداری را با اندازه و ساختار شبکه‌ای متغیر ترکیب می‌کند و لزوماً با فهرست جهانی کلان‌شهرها منطبق نیست (Treivish, 2021: 544). در سلسله‌مراتب شهری هر کشور، پایتخت غالباً مهم‌ترین گره به‌شمار می‌رود، هرچند لزوماً بزرگ‌ترین شهر اقتصادی نیست (Brunn & Hernandez, 2022: 4846). برای نمونه، کارکرد پایتخت‌های استانی در چین گواه آن است که نحوه تخصیص خدمات عمومی و ساختار فضایی این شهرها، اثرات تجمیعی بر پیرامون ایجاد کرده و هماهنگی منطقه‌ای را در گرو خود نگه می‌دارد (Li et al., 2025: 3).

سنگینی سیاسی پایتخت را نمی‌توان صرفاً با ترسیم نقشه نهادها سنجید، زیرا کالبد شهری آن به‌خودی‌خود حامل پیام‌های سیاسی است؛ چنان‌که معماری دولتی در پایتخت‌های آفریقاییِ پس از استقلال، نشان می‌دهد دولت‌ها می‌کوشند با تلفیق زیبایی‌شناسی بومی و فرم‌های مدرن، هویت ملی و مشروعیت خود را مادی کرده و پیکره رئیس دولت را در کالبد بنا، تجسم ببخشند (Manful et al., 2022: 574). حتی عناصر ساده‌ای چون خیابان‌ها و درختان شهری در پژوهش‌های نشانه‌شناختی، در دستگاهی از معانی درهم‌تنیده قرار می‌گیرند که فرهنگ را منتقل نموده و هویت اجتماعی را شکل می‌دهند (Ferguson, 2023: 2). اندیشه‌های سیاسی-اقتصادی تنها زمانی به قدرت دست می‌یابند که در بافت اجتماعی-نهادی ترجمه شده و در جریان گفتگو معنا یابند، زیرا قدرتِ ایده، ماهیتاً موقعیت‌مند و رابطه‌ای است. پایتخت دقیقاً همان مکانی است که ترجمه‌ی اندیشه‌ها به سنگ، خیابان و آیین در آن بیشترین بازتاب را می‌یابد و همین فرآیند ترجمه است که پایتخت را از یک مرکز اداری صِرف متمایز می‌سازد (Peck et al., 2025: 243). مفهوم گره فضایی که ریشه در نظریه‌های شبکه‌ای و تحلیل‌های سیستمی دارد، پایتخت را به‌عنوان کانونی تبیین می‌کند که در پیوند با سایر گره‌ها عمل می‌نماید؛ گره‌هایی که می‌توانند شهرهای بزرگ، مراکز فرهنگی، قطب‌های اقتصادی یا نواحی مرزی باشند و در شبکه‌ای از تعاملات سیاسی، اطلاعاتی و اجرایی با پایتخت در ارتباط‌اند. در این راستا، گره پایتخت وظیفه هم‌زمان دریافت، پردازش، توزیع و بازنمایی اطلاعات و تصمیمات را بر عهده دارد، به‌گونه‌ای که ساختار و نحوه ساماندهی آن می‌تواند مستقیماً بر کارآمدی یا ناکارآمدی کل سیستم حکمرانی اثر بگذارد. بر این اساس، مفهوم گره فضایی تلفیقی از سه منطق تحلیلی است: منطق ساختاری (تمرکز نهادها و منابع در فضا)، منطق کارکردی (گردش اطلاعات، تصمیمات و منابع) و منطق نمادین-ارتباطی (تولید معنا، هویت و پیوند میان سطوح حکمرانی). برخلاف نگاه سنتی که پایتخت را صرفاً یک نقطه یا مرکز می‌پنداشت، این رویکرد آن را گرهی در سامانه‌ای فضایی - سیاسی می‌بیند که جریان‌های قدرت، اطلاعات، نماد و عملکرد در آن تلاقی می‌کنند (Mazandarani,

2025: 21). به لحاظ فلسفی، پایتخت را می‌توان یکی از صورت‌های کالبدی تمرکز اقتدار سیاسی دانست که در آن قانون، مشروعیت، اراده عمومی و نمایش قدرت در سازمان فضایی شهر به‌هم می‌رسند. در سنت دولت‌شهرهای یونانی، پیوند میان قانون و مشروعیت در کانون فهم نظم سیاسی قرار داشت و قاعده قانون به معیاری برای داوری درباره مشروعیت نظام‌های سیاسی بدل گشته بود (Canevaro, 2017: 211–236)؛ در همین راستا، در سنت اسلامی نیز مرکز سیاسی را نمی‌توان صرفاً به محل استقرار فرمانروایی فروکاست، زیرا شهر مرکزی (به‌ویژه در تجربه‌هایی نظیر مدینه، دمشق، بغداد و قاهره) در پیوند با دین، قدرت، بازار، نهادهای علمی و سازمان فضایی شهر معنا می‌یافت (Abu-Lughod, 1987: 155–176). تحلیل‌های انتقادی معاصر نیز امکان می‌دهند تا پایتخت را فضایی حامل معنا و ایدئولوژی بازشناسیم، به‌طوری که نام‌گذاری خیابان‌ها، معماری رسمی، میدان‌های مرکزی و بناهای حکومتی در بازنمایی حافظه سیاسی و تثبیت نظم قدرت نقش ایفا می‌کنند (Azaryahu, 2011: 28–33). بنابر آنچه گفته شد، پایتخت ازطریق کالبد حکومتی، میدان‌های رسمی، نشانه‌های ملی و تجربه عمومی شهروندان به فضای مرکزیت سیاسی تبدیل می‌شود و ازطریق فنون اداره، امنیت، آمار، رسانه و تصمیم‌سازی، قلمرو ملی را قابل‌خواندن و قابل‌مداخله می‌سازد؛ همچنین از راه پیوند با مناطق، شهرهای مکمل، نهادهای محلی، شبکه‌های حمل‌ونقل، جریان‌های اطلاعاتی و مناسبات بیرونی، توان حکمرانی فضایی را به‌دست می‌آورد (شکل ۱).



شکل ۱. الگوی مفهومی پایتخت به عنوان گره حکمرانی فضایی (منبع: نگارندگان بر اساس مبانی نظری پژوهش)

گزینش رویکردهای لوفوری، فوکویی و شبکه‌ای در این پژوهش، برآمده از همین ضرورت‌های تحلیلی است؛ چراکه رهیافت لوفوری تبیین می‌کند که مرکزیت سیاسی چگونه در فضا تولید و تجربه می‌شود، رویکرد فوکویی نشان می‌دهد که فضای پایتخت چگونه به کانون تمرکز فنون اداره و کنترل قلمرو تبدیل می‌گردد و درنهایت، رویکرد شبکه‌ای، پایتخت را از نقطه‌ای بسته و خودبسنده خارج کرده و آن‌را در ارتباط با گره‌ها و سطوح مختلف حکمرانی قرار می‌دهد.

تلفیق سه مسیر نظری یاد شده، بستر استخراج چهار بُعد تحلیلی این پژوهش را فراهم می‌آورد؛ به‌گونه‌ای که بُعد ساختاری از پیوند میان تولید فضای پایتخت و تمرکز نهادی قدرت استنباط می‌شود و بر آرایش نهادهای حکمرانی، سازمان کالبدی دولت و استقرار بوروکراسی در شهر مرکزی تمرکز دارد. بُعد عملکردی، حاصل نسبت میان حکومت‌مندی و گردش شبکه‌ای تصمیم است و مسیر دریافت اطلاعات، پردازش تصمیمات، تخصیص منابع و انتقال سیاست‌ها به قلمرو ملی را تبیین می‌نماید. بُعد نمادین، از پیوند

میان تولید فضا و بازنمایی اقتدار برمی‌خیزد و پایتخت را کانون شکل‌گیری حافظه سیاسی، آیین‌های رسمی، نشانه‌های ملی و تصویر عمومی دولت بازشناسد. در نهایت، بُعد ارتباطی که از منطق شبکه‌ای و حکمرانی چندسطحی نشئت می‌گیرد، کیفیت اتصال پایتخت با مناطق، شهرهای مکمل، نهادهای محلی، سطوح فراملی و جریان‌های اطلاعاتی را در کانون تحلیل قرار می‌دهد. در چنین چارچوبی، پایتخت گرهی در سازمان فضایی حکمرانی است که ساختار، عملکرد، معنا و پیوندهای سرزمینی در آن تلاقی می‌کنند و از کیفیت همین ترکیب است که الگوهای متفاوت ساماندهی مرکزیت سیاسی پدید می‌آیند.

۳. روش پژوهش

پژوهش حاضر از حیث ماهیت، کیفی و از منظر هدف، بنیادی-تبیینی است و با تکیه بر رویکرد تفسیری و روش تحلیل مفهومی به‌پیش می‌رود تا چارچوبی نظری برای تبیین جایگاه پایتخت در سازمان سیاسی فضا و شناخت چگونگی ارتباط آن با ساخت قدرت، فرایند تصمیم‌گیری، بازنمایی نمادین دولت و شبکه ارتباطی قلمرو ملی تدوین نماید. در این راستا، اطلاعات مورد نیاز به شیوه اسنادی و کتابخانه‌ای و ازطریق مطالعه متون تخصصی، مقالات علمی و اسناد مرتبط گردآوری شده است. مبانی نظری پژوهش در سه حوزه کلیدی استقرار یافته است: نخست، فلسفه و تولید اجتماعی فضا با تأکید بر دیدگاه‌های لوفور و سوجا؛ دوم، قدرت و حکومت‌پذیری بر پایه آرای فوکو و سوم، نظریه‌های شبکه‌ای با تمرکز بر مفهوم گره فضایی و حکمرانی چندسطحی. مفاهیم استخراج‌شده از منابع، ازطریق تحلیل بینامتنی و بر اساس روابط و اشتراکات مفهومی، در چهار بعد ساختاری، عملکردی، نمادین و ارتباطی ساماندهی شدند. بعد ساختاری، نحوه استقرار نهادهای عالی، آرایش اداری و توزیع اختیار و منابع را دربر می‌گیرد، درحالی‌که بعد عملکردی به گردش تصمیم، اجرای سیاست، هماهنگی میان سطوح حکمرانی و استمرار اداره کشور مربوط است. در کنار این‌ها، بعد نمادین نقش پایتخت در بازنمایی دولت، هویت ملی، مشروعیت سیاسی و حافظه تاریخی را مورد بررسی قرار می‌دهد و بعد ارتباطی نیز چگونگی پیوند پایتخت با مناطق، شهرهای مکمل، شبکه‌های حمل‌ونقل، جریان اطلاعات و سازوکارهای دسترسی به تصمیم‌گیری را هدف قرار می‌دهد. به‌منظور ارزیابی قابلیت تبیینی چارچوب پیشنهادی، مقایسه‌ای نمونه‌وار میان کشورهای فرانسه، آلمان و ایران صورت گرفت؛ انتخاب این موارد به‌صورت هدفمند و با توجه به تفاوت‌های بنیادین آن‌ها در ساخت سیاسی ـ سرزمینی، میزان تمرکز نهادهای ملی، نحوه توزیع صلاحیت‌ها و جایگاه مراکز منطقه‌ای انجام شد.

۴. یافته‌های پژوهش

بر مبنای چارچوب نظری استخراج‌شده، در ادامه تلاش می‌شود مفهوم پایتخت در مقام گره حکمرانی فضایی، در چهار بُعد ساختاری، عملکردی، نمادین و ارتباطی مورد تحلیل قرار گیرد. در این راستا، تجارب کشورهایی با ساختارهای حکمرانی متمایز (نظیر فرانسه، آلمان و ایران) به‌عنوان نمونه‌های موردی برگزیده شده‌اند تا تبیین گردد گره مرکزی حکمرانی در فضاهای مختلف چگونه معنا می‌یابد و پایتخت در هر یک از این نظام‌ها، تا چه میزان واجد تمرکز نهادی، توزیع کارکردی یا قابلیت بازنمایی هویتی است.

۴-۱. تحلیل مفهومی: پایتخت به‌عنوان گره حکمرانی فضایی

- بعد اول: ساختاری

تحلیل بُعد ساختاری پایتخت فراتر از شمارش کمّی سازمان‌ها، بر منطق استقرار نهادهای تصمیم‌گیر و دستگاه‌های بوروکراتیک در فضای شهری استوار است که سازمان سیاسی دولت را در کالبدی واحد تجسم بخشیده و آن را به گره‌ای قابل رؤیت و عملیاتی در سازمان فضایی قدرت بدل می‌سازد. در واقع، پایتخت‌ها به‌واسطه ایفای وظایف ویژه برای دولت ملی، جایگاهی ممتاز در قیاس با سایر مراکز شهری می‌یابند و از راه این تمرکز نهادی، دولت را از شبکه‌ای پراکنده از ادارات به مرکزیتی دارای کالبد و قابلیت فرماندهی تغییر وضعیت می‌دهند (Daum, 2005: 3). این گره‌های فضایی، صحنه‌های نمادین ایدئولوژی ملی و مفصلی میان فرهنگ محلی و اجتماع ملی به شمار می‌آیند که نگرش حاکمیت به سازمان‌دهی قلمرو را مادی می‌کنند (Campbell, 2003: 2). شدت و ریخت‌شناسی این تمرکز ساختاری به‌طور مستقیم از نوع نظام سیاسی تبعیت می‌کند، به‌گونه‌ای که در دولت‌های واحد، پایتخت عموماً بخش غالب ظرفیت‌های مدیریتی و بازنمایی ملی را در خود انباشت کرده و رابطه مرکز با قلمرو را از مسیر یک گره مسلط سامان می‌دهد. در مقابل، نظام‌های فدرال یا چندسطحی با توزیع بخشی از کارکردهای حکمرانی در مراکز تخصصی، شهرهای اقتصادی یا نهادهای منطقه‌ای، از انسداد ساختاری در مرکز جلوگیری کرده و پایتخت را در کنار سایر گره‌های قدرت قرار می‌دهند.

تفاوت در جایگاه سیاسی - اداری پایتخت‌ها، از ناحیه‌های فدرال گرفته تا شهر - ایالت‌ها، گونه‌های متفاوتی از نسبت میان کنترل مرکزی و خودگردانی محلی را پدید می‌آورد که نشان‌دهنده سیالیت رابطه میان پایتخت و دولت ملی است (Wolman et al., 2007: 9). بر این اساس، تمرکز کالبدی در پایتخت لزوماً مترادف با تمرکز مطلق حکمرانی نیست، زیرا بسیاری از نظام‌های سیاسی با حفظ مرکزیت سیاسی در شهر پایتخت، کارکردهای اداری و قضایی را از طریق مراکز مکمل تعدیل نموده و توازن فضایی قدرت را حفظ می‌کنند.

ساختار کالبدی پایتخت بازتابی مستقیم از منطق نهادی است، به‌گونه‌ای که تصمیمات سیاسی برای استقرار یا نمایش اقتدار، درنهایت در قالب محورهای حکومتی، میدان‌های مرکزی، نواحی اداری و بناهای نمادین نظیر پارلمان یا کاخ ریاست تجسم می‌یابند. بناهای حکومتی در این سازمان فضایی، صرفاً محیط‌های اداری برای مقامات نیستند، بلکه ازطریق مقیاس، فرم، موقعیت و ترکیب فضایی، دولت را به نمادی بصری و ملموس تبدیل می‌کنند که مرکزیت سیاسی را در کالبد شهر تثبیت می‌نماید (Vale, 2008: 3). خیابان‌های رسمی و میدان‌های تشریفاتی با کاهش فاصله میان تصمیم، بوروکراسی و بازنمایی اقتدار، بستری فراهم می‌سازند تا دولت بتواند قدرت خود را در فیزیک شهر سامان دهد. وزن این مرکزیت تحت تأثیر پیوند میان ساختار سیاسی و اقتصادی پایتخت تغییر می‌کند؛ درحالی‌که برخی پایتخت‌ها صرفاً مقر حکومت‌اند و بخش‌های کلیدی اقتصاد ملی در شهرهای دیگر متمرکز گشته است، برخی دیگر کارکردهای حکومتی، مالی، رسانه‌ای، دانشگاهی و تجاری را به‌طور هم‌زمان در خود جذب کرده‌اند. این تفاوت در ترکیب کارکردهای سیاسی و اقتصادی، منجر به شکل‌گیری گونه‌های متفاوتی از پایتخت‌ها، از مراکز صرفاً سیاسی تا پایتخت‌های چندکارکردی و جهانی می‌شود (Hall, 2006: 8). در شهرهایی نظیر توکیو، لندن و پاریس، کارکردهای پایتختی و جهانی در یک کانون هم‌گرا شده‌اند، اما در نمونه‌هایی چون واشنگتن و نیویورک یا برلین و فرانکفورت، تقسیم کار سیاسی‌ـاقتصادی میان دو یا چند گره شهری حفظ شده است (Campbell, 2003: 21). همین تمایز ساختاری تعیین می‌کند که پایتخت تا چه اندازه به کانون انباشت قدرت تبدیل شود یا در کنار شبکه‌ای از مراکز مکمل، به عنوان گرهی در یک نظام توزیع‌شده عمل کند.

تمرکز ساختاری در صورتی که با اتصال سرزمینی همراه نباشد، ظرفیت حکمرانی را به تراکم نهادی محدود می‌کند و پایتخت را از یک گره پویا به شهری صرفاً انباشت‌گر نهادها تقلیل می‌دهد. استمرار نیروهای مرکزگرا در عصر شبکه‌ها، پایتخت‌ها را به‌واسطه تمرکز قدرت اداری، حضور نمادهای ملی و نیاز بنیادین به یک نقطه ملاقات سیاسی، در جایگاه مسلط خود حفظ کرده است، هرچند الگوی حاکم بر پایتخت‌های معاصر، ترکیبی از کارکردهای متمرکز و شبکه‌های اداری غیرمتمرکز است (Campbell, 2003: 23). در واقع، پایتخت زمانی به گره حکمرانی فضایی بدل می‌گردد که تمرکز نهادی در آن، توانایی اتصال تصمیمات، منابع، جریان‌های اطلاعاتی و اقتدار رسمی را به قلمرو ملی داشته باشد؛ چراکه تنها از طریق این اتصال است که دولت می‌تواند خود را سازمان‌دهی نموده، حضورش را بازنمایی کند و در پهنه سرزمین به‌عمل درآید.

- بُعد دوم: عملکردی

بُعد عملکردی پایتخت زمانی تبلور می‌یابد که تمرکز نهادی از حالت ایستایی خارج شده و به گردش تصمیمات، هماهنگی‌های اداری و اجرای سیاست‌ها بدل گردد؛ چراکه اگر شهر مرکزی صرفاً به محل استقرار سازمان‌های ملی تقلیل یابد، نقش آن در حکمرانی به آرایش اداری محدود می‌ماند و از کارکرد فعال در مدیریت قلمرو تهی می‌گردد. کارکرد پایتخت در حقیقت از تلاقی مستمر نهادهای تصمیم‌گیر، دستگاه‌های اجرایی، مشاوران تخصصی، گروه‌های ذی‌نفع و رسانه‌های سیاسی پدید می‌آید که در این تعاملات، سیاست‌گذاری از مجموعه‌ای از تصمیمات پراکنده به فرایندی هماهنگ و منسجم تبدیل می‌شود. در تحلیل جایگاه برن، ارزش پایتخت سیاسی را نمی‌توان در شاخص‌های اقتصادی جست، بلکه این شهر مکانی است که تصمیمات سیاسی در آن مذاکره شده و به مرحله اجرا درمی‌آیند (Kaufmann et al., 2016: 120)؛ ویژگی مذکور، پایتخت را از یک مرکز استقراری به محیطی برای تبدیل اختلافات و مذاکرات به سیاست‌های عمومی منتقل می‌سازد. تمرکز عملکردی پایتخت اگرچه از نزدیکی فضایی نیرو می‌گیرد، اما در محدوده نزدیکی فیزیکی متوقف نمی‌شود؛ زیرا فرایند سیاست‌گذاری به‌طور معمول میان سازمان‌ها، سطوح اداری و میدان‌های کارشناسی متعددی توزیع شده است و افزایش شمار بازیگران، به‌تناسب هزینه‌های هماهنگی و احتمال گسست میان تصمیم و اجرا را افزایش می‌دهد. در چارچوب حکمرانی چندسطحی، هزینه‌های هماهنگی یکی از مسائل بنیادین در تنظیم اقتدار میان سطوح مختلف حکومت به‌شمار می‌آید (Hooghe & Marks, 2003: 239)، که در این میان، اهمیت پایتخت از توانایی‌اش در فشرده‌سازی تعاملات نهادی و تبدیل آن‌ها به تصمیمات قابل اجرا نشئت می‌گیرد. فقدان چنین نقطه تمرکزی، رابطه مرکز با قلمرو را به

مجموعه‌ای از دستورات گسسته تقلیل می‌دهد و منجر می‌شود سیاست ملی پیش از رسیدن به سطح اجرا، انسجام خود را از دست بدهد.

کارکرد پایتخت در وضعیت بحران، تجسمی فشرده از منطق عملکردی است؛ چراکه بحران‌های سیاسی، امنیتی، بهداشتی یا زیست‌محیطی معمولاً از ظرفیت‌های سازمان‌های تک‌سویه یا سطوح محدود حکمرانی فراتر رفته و نیاز به سطحی از تصمیم‌گیری ایجاد می‌کنند که قادر به تشخیص، اولویت‌بندی، تخصیص منابع و هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف باشد. در مدیریت بحران، مسئولیت هماهنگی به‌دلیل عبور بحران از مرزهای متداول سازمانی، به سطوح منطقه‌ای، ملی یا فراملی منتقل می‌گردد (Boin et al., 2016: 49) و دراین‌میان، تمرکز نهادهای کلیدی در پایتخت اگرچه سرعت تصمیم‌گیری را ارتقا می‌بخشد، اما در فقدان مسیرهای ارتباطی مطمئن به مناطق، واکنش ملی را صرفاً به ظرفیت مرکز برای جذب اطلاعات و پردازش تعارضات سازمانی وابسته می‌کند. پایتخت در کنار جایگاه فرماندهی، مرکز تبدیل داده‌های پراکنده سرزمینی به زبان عملیاتی حکمرانی است؛ به‌گونه‌ای که آمارهای رسمی، نقشه‌های اداری، گزارش‌های امنیتی و شاخص‌های اقتصادی، قلمرو را برای دولت قابل رؤیت و قابل مداخله می‌سازند. این خوانایی اداری، دیدگاهی مرکزی برای اقتدار سیاسی ایجاد کرده و امکان فرماندهی بر فعالیت‌های گسترده انسانی را افزایش می‌دهد (Scott, 1998: 79)، زیرا حکومت‌های مدرن بدون ابزارهای سنجش و آمار، نمی‌توانند جمعیت، اقتصاد و مسائل عمومی را به موضوع تصمیم تبدیل نمایند (Rose, 1991: 676). بر این اساس، مرکزیت اطلاعاتی پایتخت از توانایی این گره در طبقه‌بندی، اعتباربخشی و تبدیل داده‌های خام به تصمیمات سیاسی حاصل می‌شود.

گردش منابع، بودجه‌ها و برنامه‌های توسعه، پیوند میان کارکرد پایتخت و قلمرو ملی را استوار می‌سازد؛ به‌گونه‌ای که بودجه‌ریزی را می‌توان سازوکاری دانست که اولویت‌های سیاسی دولت را به انتخاب‌های مالی، برنامه‌های اجرایی و امکانات مداخله در فضا تبدیل می‌کند. در این راستا، بودجه به‌عنوان بخشی از ترتیبات نهادی حکمرانی، تخصیص منابع را به اولویت‌های دولت و میزان اثربخشی برنامه‌ها پیوند می‌زند (Schick, 1998: 2). در نظام‌هایی که نهادهای بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی در پایتخت متمرکز شده‌اند، این شهر به‌عنوان محل عبور ترجمه نهادی عمل می‌کند، یعنی اولویت‌های سیاسی در کالبد این شهر به اعداد بودجه، برنامه‌های عمرانی، نظام‌های نظارتی و سازوکارهای توزیع منطقه‌ای بدل می‌شوند. بر این اساس، هرچه سهم سطوح محلی در تولید داده‌ها و اجرای برنامه‌ها کاهش یابد، بودجه بیش از آنکه سازوکاری برای تنظیم رابطه دوسویه میان مرکز و مناطق باشد، به ابزاری برای انتقال تک‌سویه تصمیمات مرکز تبدیل می‌گردد. پایداری عملکردی پایتخت در نهایت به توانایی آن در توازن میان تجمیع تصمیمات و واگذاری ظرفیت‌ها بستگی دارد؛ چراکه اگرچه تمرکز می‌تواند سرعت هماهنگی را ارتقا دهد، اما فشرده شدن تصمیم، اجرا، نظارت و پاسخ‌گویی در مرکز، سطوح محلی را به مجریان کم‌اختیار تقلیل داده و واکنش حکمرانی در برابر مسائل منطقه‌ای را کند می‌سازد. رویکرد دولت یکپارچه در پاسخ به آثار منفی پراکندگی سازمانی و دستگاه‌های تک‌منظوره، هدف خود را افزایش هماهنگی میان واحدهای اداری قرار داده است (Christensen & Lægreid, 2007: 1059). در چنین چارچوبی، پایتخت زمانی به گره عملکردی حکمرانی فضایی تبدیل می‌شود که بتواند میان تمرکز در تصمیم‌گیری و توزیع ظرفیت‌های اجرایی تعادل برقرار نماید؛ بدین معنا که سیاست‌ها را صورت‌بندی کرده، منابع را جهت‌دهی نماید و اطلاعات را بازگرداند، درحالیکه بخشی از اختیارات اجرایی را به سطوحی می‌سپارد که با ماهیت مسائل منطقه‌ای نزدیکی بیشتری دارند.

- بُعد سوم: نمادین

بُعد نمادین پایتخت از نیاز بنیادین قدرت سیاسی به تجسم در فضا نشئت می‌گیرد؛ به‌گونه‌ای که دولت برای تثبیت اقتدار خود، به ابزارهای حقوقی نظیر قانون، سازمان‌های اداری یا تصمیمات رسمی بسنده نمی‌کند، بلکه نیازمند خلق نشانه‌های کالبدی است تا حضور قدرت در فضای شهری به‌صورت دیداری ثبت شده و در حافظه روزمره شهروندان جای گیرد. معماری حکومتی، میدان‌های رسمی، محورهای تشریفاتی و بناهای یادمانی، اقتدار سیاسی را از متن‌های خشک حقوقی به تجربه بصری و شهری منتقل می‌کنند و در این راستا، محیط کالبدی به‌عنوان ابزاری نمادین به‌کار گرفته می‌شود تا بناهای حکومتی، افزون بر کارکردهای اداری، بازتاب‌دهنده هویت و اقتدار دولت باشند (Vale, 2008: 3). در چنین وضعیتی، پایتخت به مکانی بدل می‌گردد که دولت در آن مقیاس فضایی، زبان رسمی و شکل دیداری خود را به نمایش می‌گذارد. معماری رسمی پایتخت، اقتدار را ازطریق مقیاس، موقعیت مکانی و نحوه دسترسی سازمان‌دهی می‌کند؛ به‌طوری که استقرار پارلمان، کاخ ریاست، دادگاه عالی و وزارتخانه‌ها در یک نظم فضایی منسجم، رابطه میان شهروند، دولت و تاریخ سیاسی را به امری قابل‌خواندن تبدیل می‌سازد. در پایتخت‌های دموکراتیک، بازنمایی نمادین حضور، حافظه و نمایش مردم در فضای عمومی شهر را نیز درگیر می‌کند تا مشروعیت سیاسی در تلاقیِ قدرت و جامعه

بازتولید گردد (Parkinson, 2009: 1). این پیوند میان نهاد و فضا سبب می‌شود مرکزیت سیاسی تنها در حصار ساختمان‌های دولتی مستقر نماند، بلکه در مسیرهای حرکت، میدان‌های عمومی، آیین‌های رسمی و تجربه‌های جمعی شهری نیز جاری شود و بدین ترتیب، کالبد شهر به ابزاری برای بازتولید مستمر اقتدار حاکمیت تبدیل گردد.

حافظه سیاسی در پایتخت از راه نشانه‌هایی ساخته می‌شود که گذشته را به حضور شهری تبدیل می‌کنند. موزه‌های ملی، آرامگاه‌ها، یادمان‌ها، مجسمه‌ها و میدان‌های تاریخی، تاریخ را فقط روایت نمی‌کنند؛ آن را در شهر مستقر می‌سازند و به دولت امکان می‌دهند گذشته‌ای گزینش‌شده را در برابر نگاه عمومی نگه دارد. نورا توضیح می‌دهد مکان‌های حافظه هم‌زمان مادی، نمادین و کارکردی‌اند و حتی یک مکان کاملاً مادی زمانی به محل حافظه تبدیل می‌شود که تخیل جمعی به آن معنای نمادین بدهد (Nora, 1989: 18). پایتخت به همین دلیل محل تراکم مکان‌هایی است که هویت ملی را از سطح گفتار رسمی به تجربه مکانی منتقل می‌کنند. منازعه بر سر یادمان‌ها، نام‌ها و نشانه‌های شهری نیز بخشی از سیاست پایتخت است. دولت‌ها با حفظ، حذف یا تغییر نشانه‌ها، گذشته را به شیوه‌ای خاص سازمان می‌دهند و مرز میان حافظه رسمی و حافظه‌های رقیب را تعیین می‌کنند. فارست و جانسون در مطالعه یادمان‌های دوره شوروی در مسکو نشان می‌دهند کنترل فیزیکی بر مکان‌های یادمانی، صرفاً نمایش قدرت اجرایی نیست و در عمل تلاشی برای تعریف هویت ملی محسوب می‌شود (Forest & Johnson, 2002: 529). نام‌گذاری خیابان‌ها شکل آرام‌تر اما ماندگارتر همین سیاست است؛ آذریاهو نشان می‌دهد نام‌های یادمانی خیابان‌ها، هم در سازمان فضایی و ساخت نشانه‌ای شهر نقش دارند و هم در تولید فرهنگی گذشته مشترک مشارکت می‌کنند (Azaryahu, 1996: 312). تغییر نام خیابان، جابه‌جایی مجسمه یا بازسازی یک میدان در پایتخت از همین رو معمولاً فقط اقدام شهری نیست؛ بخشی از بازنویسی روایت قدرت در فضای عمومی است.

مناسک رسمی، بعد نمادین پایتخت را از کالبد ثابت به اجرای سیاسی منتقل می‌کنند. تحلیف، رژه، جشن ملی، سوگواری رسمی، نشست خبری و اعلام موضع دولت، وقتی در میدان‌ها، خیابان‌ها یا بناهای پایتخت برگزار می‌شوند، تصمیم سیاسی را به نمایش عمومی تبدیل می‌کنند. رسانه این نمایش را از محدوده شهر خارج می‌سازد و تصویر پایتخت را به نشانه‌ای ملی بدل می‌کند. دایان و کاتز در بحث رویدادهای رسانه‌ای نشان می‌دهند پخش زنده رخدادهای تاریخی، به‌ویژه رخدادهای رسمی، می‌تواند آن‌ها را به آیین‌های جمعی در مقیاس گسترده تبدیل کند (Dayan & Katz, 1992: 1). پایتخت در این موقعیت علاوه‌بر محل وقوع رویداد، بخشی از خود پیام سیاسی نیز است. همین ظرفیت نمادین، پایتخت را به محل اعتراض و بازخوانی قدرت نیز تبدیل می‌کند. گروه‌های سیاسی و شهروندان وقتی در میدان‌های مرکزی یا پیرامون نهادهای حکومتی حضور می‌یابند، از نزدیکی به نشانه‌های قدرت برای افزایش اثر سیاسی مطالبه خود استفاده می‌کنند. پارکینسون نشان می‌دهد کنش جمعی دموکراتیک به فضاهای باز و نسبتاً آزاد در نزدیکی مرکز نمادین و سیاسی دولت نیاز دارد (Parkinson, 2013: 698). پایتخت از همین راه هم محل نمایش اقتدار است و هم محل آزمون آن؛ هرچه دولت بیشتر در بناها، آیین‌ها، میدان‌ها و نام‌ها سرمایه نمادین انباشته کند، همان فضاها در لحظه‌های بحران یا اعتراض حساسیت سیاسی بیشتری پیدا می‌کنند. به همین دلیل می‌توان گفت بعد نمادین پایتخت، مرکزیت سیاسی را به حافظه جمعی و تجربه شهری پیوند می‌دهد. دولت از راه معماری، یادمان، نام‌گذاری، آیین رسمی و تصویر رسانه‌ای می‌کوشد اقتدار خود را تاریخی، منظم و پذیرفتنی نشان دهد؛ جامعه نیز همان فضاها را می‌خواند، می‌پذیرد، بازتفسیر می‌کند یا در وضعیت‌های منازعه به چالش می‌کشد.

- بُعد چهارم: ارتباطی

بُعد ارتباطی پایتخت از جایی پدید می‌آید که تمرکز نهادی باید با گردش سرزمینی قدرت پیوند بخورد. وزارتخانه‌ها، سازمان‌های ملی و نهادهای تصمیم‌گیر مستقر در شهر مرکزی، زمانی نقش حکمرانی پیدا می‌کنند که بتوانند داده‌های محلی، مطالبات منطقه‌ای، محدودیت‌های اجرایی و ظرفیت‌های مالی را از قلمرو دریافت کنند و پس از پردازش نهادی، آن‌ها را در قالب سیاست، بودجه، مقرره و برنامه اجرایی به سطوح پایین‌تر بازگردانند. حکمرانی چندسطحی بر همین وابستگی میان سطوح استوار است؛ اقتدار و مسئولیت در سطوح محلی، منطقه‌ای، ملی و فراملی پخش می‌شود و اداره مؤثر بدون هماهنگی مداوم میان آن‌ها دوام نمی‌آورد (Daniell & Kay, 2017: 5). پایتخت در این رابطه، مسیر عمودی مرکز و مناطق را از انتقال دستور اداری به فرایند دریافت، تعدیل و بازگشت سیاست تبدیل می‌کند. کارکرد ارتباطی پایتخت به کیفیت رابطه میان مرکز و قلمرو بستگی دارد، نه به حجم نهادهای مستقر در شهر مرکزی. اگر داده‌های محلی با تأخیر به مرکز برسند، سیاست ملی حتی در صورت تمرکز بالای سازمانی، با مسئله شناخت ناکافی قلمرو روبه‌رو می‌شود؛ اگر تصمیم‌های مرکزی بدون سازوکار بازخورد به مناطق بازگردند، اجرا به اطاعت اداری کاهش پیدا

می‌کند و ظرفیت اصلاح سیاست از میان می‌رود. شربیت در تحلیل حکمرانی چندسطحی، وابستگی متقابل سطوح حکومت را با شکاف‌های اطلاعاتی، ظرفیتی، مالی و اداری پیوند می‌دهد و نشان می‌دهد کاهش هزینه اجرای سیاست به سازوکارهایی نیاز دارد که اطلاعات، اعتماد و هماهنگی را میان بازیگران عمومی تقویت کند (Charbit, 2020: 809). پایتخت در این معنا گره‌ای است که باید فاصله میان شناخت محلی و تصمیم ملی را کم کند؛ هرچه این فاصله بیشتر شود، مرکزیت سیاسی به جای هدایت قلمرو، بر آن بار اداری تحمیل می‌کند.

ظرفیت ارتباطی پایتخت فقط از سلسله‌مراتب اداری نیرو نمی‌گیرد. چرا که حضور دولت ملی، سازمان‌های مدنی، انجمن‌های حرفه‌ای، گروه‌های ذی‌نفع، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها، سفارتخانه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در یک شهر، پایتخت را به محل برخورد شبکه‌هایی تبدیل می‌کند که هرکدام نوعی داده، فشار سیاسی، دانش کارشناسی یا امکان تماس خارجی را وارد فرایند حکمرانی می‌سازند. هیکمان در بحث جایگاه شهرها در حکمرانی چندسطحی، بر پیوندهای عمودی با حکومت‌های منطقه‌ای و ملی، رابطه افقی با جامعه مدنی، نهادهای علمی و بخش خصوصی، و اتصال فراملی از راه شبکه‌ها و ائتلاف‌ها تأکید می‌کند (Hickmann, 2021: 213). اهمیت پایتخت از ترکیب همین مسیرها به دست می‌آید؛ اداره رسمی در شهر مرکزی با دانش سیاستی، مطالبه اجتماعی و تماس خارجی برخورد می‌کند و تصمیم حکمرانی در فضایی شکل می‌گیرد که فقط اداری نیست. پایتخت‌ها به‌دلیل میزبانی دولت ملی، توان جذب و اتصال کنشگران متنوع را بیش از بسیاری از شهرهای دیگر دارند. اورتانگ نشان می‌دهد پایتخت‌ها به سبب گردآوردن دولت ملی و مجموعه‌ای از کنشگران داخلی و بین‌المللی، ظرفیت ویژه‌ای برای پیوند دادن گروه‌های مختلف و تبدیل حضور آن‌ها به امکان سیاست‌گذاری پیدا می‌کنند (Orttung, 2019: 4). این ویژگی سبب می‌شود رابطه پایتخت با جامعه فقط رابطه حکومت با شهروندان ساکن پایتخت نباشد؛ بسیاری از مطالبات ملی، صنفی، علمی، رسانه‌ای و منطقه‌ای برای شنیده‌شدن به شهر مرکزی راه پیدا می‌کنند. تراکم کنشگران در پایتخت، اگر با امکان دسترسی و گفت‌وگوی عمومی همراه باشد، سیاست‌گذاری را از فرایند بسته اداری دور می‌کند؛ اگر همین تراکم زیر کنترل سخت یا انحصار نهادی قرار گیرد، پایتخت به فیلتر مطالبات تبدیل می‌شود و صدای مناطق پیش از ورود به تصمیم ملی تضعیف می‌گردد.

جریان اطلاعات، بخش پنهان اما تعیین‌کننده بُعد ارتباطی پایتخت است. آمار رسمی، نقشه‌های اداری، گزارش‌های امنیتی، داده‌های جمعیتی، شاخص‌های اقتصادی و اسناد برنامه‌ریزی، قلمرو را برای دولت قابل‌مشاهده و قابل‌مداخله می‌کنند. اسکات نشان می‌دهد خوانایی اداری، دیدگاهی مرکزی برای اقتدار سیاسی می‌سازد و امکان فرماندهی بر فعالیت‌های گسترده انسانی را افزایش می‌دهد (Scott, 1998: 79). روز نیز تأکید می‌کند که عدد، سنجش و آمار فقط ابزار ثبت واقعیت نیستند و جمعیت، اقتصاد و مسائل عمومی را به موضوع تصمیم حکومتی تبدیل می‌کنند (Rose, 1991: 676). پایتخت از راه نهادهای آماری، دستگاه‌های برنامه‌ریزی و مراکز تحلیل راهبردی، داده‌های پراکنده را به زبان قابل‌استفاده برای حکمرانی تبدیل می‌کند؛ قدرت ارتباطی آن از نگهداری اطلاعات به‌دست نمی‌آید، از توان طبقه‌بندی، اعتباربخشی و بازگرداندن اطلاعات به‌صورت سیاست اجرایی حاصل می‌شود. نقش فراملی پایتخت از تراکم دیپلماسی رسمی و تماس‌های بین‌المللی پدید می‌آید. سفارتخانه‌ها، نمایندگی‌های سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای درگیر در روابط میان دولت‌ها، شهر پایتخت را به نقطه تماس دولت با محیط بیرونی تبدیل می‌کنند. مامادوح و همکاران در تحلیل جغرافیای شهری دیپلماسی نشان می‌دهند دیپلماسی از راه بدنه دیپلماتیک، سفارتخانه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در شهر مکان می‌یابد و همین استقرار، پیوند میان جغرافیای شهری، اقتصاد سیاسی، امنیت و نمایندگی رسمی را آشکار می‌کند (Mamadouh et al., 2015: 564). پایتخت از این مسیر فقط محل پذیرش نمایندگان خارجی نیست؛ تصمیم ملی در تماس با قواعد، فشارها، فرصت‌ها و مخاطبان بین‌المللی صورت‌بندی می‌شود و سیاست خارجی نیز از خلال همین میدان شهری به ساختار داخلی حکمرانی بازمی‌گردد.

زیرساخت‌های ارتباطی، حمل‌ونقل و اطلاعاتی، پیوند نهادی پایتخت با قلمرو را از سطح اداری به سطح عملیاتی منتقل می‌کنند. گزارش‌های محلی، داده‌های آماری، اسناد بودجه‌ای، رفت‌وآمد مقام‌ها، جابه‌جایی کارشناسان، ارتباطات دیجیتال و تماس‌های رسانه‌ای زمانی به تصمیم قابل‌اجرا تبدیل می‌شوند که شبکه‌ای پایدار، مرکز را به شهرها و مناطق وصل کند. وولمن در بررسی تطبیقی پایتخت‌ها، ظرفیت نوآوری و عملکرد پایتخت را با درجه اتصال شبکه‌های اطلاعات، ارتباطات و حمل‌ونقل و توان نهادی حکومت محلی مرتبط می‌داند (Wolman, 2019: 31). ضعف این اتصال، پایتخت را به نقطه انباشت تصمیم تبدیل می‌کند؛ قوت آن، مرکزیت سیاسی را به جریان قابل گردش در قلمرو ملی پیوند می‌زند. نسبت میان تمرکز و اتصال در همه نظام‌های سیاسی یکسان نیست. در دولت‌های متمرکز، پایتخت معمولاً بخش بیشتری از مسیرهای اداری، اطلاعاتی و رسانه‌ای را در خود جمع می‌کند و همین امر می‌تواند هماهنگی ملی را سریع‌تر سازد، اما هزینه وابستگی مناطق به مرکز را افزایش دهد. در دولت‌های فدرال یا

چندمرکزی، پایتخت در کنار مراکز ایالتی، شهرهای تخصصی و نهادهای منطقه‌ای عمل می‌کند و ارتباطات حکمرانی از مسیر چند گره توزیع می‌شود. هوخه و مارکس نشان می‌دهند با افزایش مراکز اقتدار، هزینه هماهنگی بالا می‌رود و مسئله اصلی، تنظیم رابطه میان واحدهای حکمرانی و جلوگیری از پراکندگی تصمیم است (Hooghe & Marks, 2003: 239). پایتخت در الگوی متمرکز باید خطر انحصار ارتباطی را کنترل کند و در الگوی چندمرکزی باید توان هماهنگی میان گره‌های متعدد را حفظ کند؛ هر دو حالت نشان می‌دهد بُعدارتباطی، حلقه‌ای تعیین‌کننده میان ساختار نهادی و عملکرد سرزمینی دولت است.

۴-۲. کاربست چارچوب: تحلیل نمونه‌وار الگوهای ساماندهی پایتخت

برای سنجش ظرفیت تحلیلی چارچوب مفهومی طراحی‌شده در بخش نخست، در این بخش به‌صورت نمونه‌وار سه الگوی متفاوت ساماندهی پایتخت در ساختارهای حکمرانی مورد تحلیل قرار می‌گیرند. هدف از این تحلیل تطبیقی، نه مقایسه صرف، بلکه ارزیابی این نکته است که الگو مفهومی گره حکمرانی فضایی چگونه می‌تواند در بسترهای حکومتی، فضایی و فرهنگی متنوع، معنا و کارکرد پیدا کند. سه نمونه انتخاب‌شده فرانسه، آلمان و ایران نماینده سه نوع متمایز از ساماندهی مرکزیت سیاسی هستند: تمرکزگرایی هماهنگ، چندمرکزی متوازن و تمرکزگرایی ناهمگون.

مورد ۱. فرانسه – تمرکزگرایی هماهنگ

الگوی فرانسه با تمرکز تاریخی دولت در پاریس شناخته می‌شود، اما فهم این الگو با تعبیر ساده سلطه پایتخت بر سرزمین ملی کامل نمی‌شود. پاریس در فرانسه جایگاهی دارد که پیش از تصریح حقوقی، در تاریخ دولت‌سازی، سنت اداری و حافظه جمهوری تثبیت شده است. قانون اساسی جمهوری پنجم از پاریس به‌عنوان پایتخت نام نمی‌برد، درحالی‌که درباره برخی نشانه‌های هویتی جمهوری تصریح دارد؛ سکوت قانون اساسی در دولتی با سنت تمرکزگرای نیرومند، از بداهت نقش پاریس در سازمان سیاسی و اداری کشور نیرو می‌گیرد (Delledonne, 2024: E-55). پاریس از این جهت نقطه‌ای است که تداوم دولت فرانسه، نمایندگی ملی و حضور بین‌المللی کشور در آن به هم می‌رسند.

تمرکز ساختاری پاریس از رابطه میان دولت واحد و آرایش نهادی قدرت پدید می‌آید. سازمان سیاسی فرانسه برای اداره قلمرو ملی به نهادهایی نیاز دارد که تصمیم، هماهنگی و نمایندگی رسمی را در یک نقطه قابل دسترس نگه دارند؛ پاریس همین نقش را با گردآوردن دستگاه دولت، نهادهای عالی و ظرفیت اداری کشور ایفا می‌کند. دلِدونه پیوند جایگاه پاریس با عملکرد درست نهادهای فرانسه، ماشین اداری، رؤیت‌پذیری ملی و بین‌المللی شهر و ارزش نمادین چشم‌انداز شهری آن را برجسته می‌کند (Delledonne, 2024: E-60). تمرکز نهادی در اینجا به‌معنای انباشت بی‌قاعده سازمان‌ها نیست؛ دولت واحد از راه پاریس نقطه‌ای برای هماهنگی اداری، تثبیت اقتدار و نمایش پیوستگی جمهوری به‌دست می‌آورد. سطح عملکردی این تمرکز با تمرکززدایی‌های چند دهه اخیر تعدیل شده، اما از مدار دولت مرکزی خارج نشده است. کول تمرکززدایی فرانسه را بلکه ترکیبی از هدایت مرکزی، ظرفیت‌سازی محلی و بازتعریف هویت‌های منطقه‌ای می‌خواند (Cole, 2006: 31). در همین راستا، اصلاحات سرزمینی و اداری فرانسه بخشی از اختیارات اجرایی را به مناطق و حکومت‌های محلی منتقل کرده‌اند، اما وزارتخانه‌ها، قواعد ملی، کنترل مالی و قراردادهای دولت ـ منطقه همچنان مسیر اصلی هماهنگی را نگه داشته‌اند؛ کول در تحلیل چالش‌های سرزمینی دولت فرانسه نشان می‌دهد تمرکززدایی برای تقویت برنامه‌ریزی اقتصادی منطقه‌ای پیش رفت، ولی کنترل عمودی وزارتخانه‌ها و سازوکارهای هماهنگی دولتی مانع از خروج حکمرانی سرزمینی از مدار دولت مرکزی شد (Cole, 2012: 336). پاریس در این الگو کمتر محل تصدی مستقیم همه امور قلمروی است و بیشتر مرکز تنظیم، استانداردگذاری، تخصیص و همسان‌سازی سیاست‌ها باقی می‌ماند.

بُعد نمادین پاریس از پیوند میان دولت مرکزی و روایت جمهوری تغذیه می‌کند. پایتخت فرانسه در کنار نقش اداری، صحنه‌ای برای بازنمایی تاریخ ملی، ارزش‌های جمهوری و جایگاه جهانی دولت است. سیاست پروژه‌های بزرگ شهری در جمهوری پنجم، ازجمله طرح‌هایی که به‌دستور یا ابتکار رؤسای جمهور پیش‌رفتند، نشان می‌دهد دولت فرانسه پاریس را فقط فضای شهری نمی‌داند و از آن برای تصویر کردن کشور در برابر ملت و جهان استفاده می‌کند (Delledonne, 2024: E-59). پانتئون نیز نمونه‌ای روشن از همین سازوکار است؛ ورود شخصیت‌های ملی به آن، گذشته را در کالبد پایتخت تثبیت می‌کند و به دولت امکان می‌دهد روایت برگزیده‌ای از هویت جمهوری را در فضای شهری نگه دارد (Delledonne, 2024: E-59). پاریس در این معنا حافظه سیاسی را از سطح گفتار رسمی به نشانه‌های قابل دیدن در شهر منتقل می‌کند. بُعد ارتباطی و اقتصادی پاریس، تمرکز نهادی را به شبکه‌های ملی و بین‌المللی وصل می‌کند. منطقه پاریس با ۱۸ درصد جمعیت فرانسه، نزدیک به ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی کشور، ۲۳ درصد

اشتغال و ۳۸ درصد هزینه‌های تحقیق و توسعه ملی را در خود جای داده است (Choose Paris Region et al., 2025: 5). چنین تراکمی باعث می‌شود تصمیم سیاسی در پایتخت از منابع مالی، بازار کار تخصصی، مراکز پژوهشی و شبکه‌های شرکتی جدا نماند. زیرساخت حمل‌ونقل همین پیوند را تقویت می‌کند؛ منطقه پاریس هفت ایستگاه قطار پرسرعت، سه فرودگاه بین‌المللی، شبکه مترو و قطارهای حومه‌ای گسترده دارد و از طریق همین شبکه به شهرهای فرانسه، اروپا و بازارهای بیرونی متصل می‌شود (Choose Paris Region et al., 2025: 39). پاریس در این الگو گرهی است که دولت، اقتصاد، دانش، رفت‌وآمد و ارتباطات خارجی را در یک نقطه به هم نزدیک می‌کند.

تمرکزگرایی هماهنگ در فرانسه بدون تنش نیست. گزارش بروکینگز نشان می‌دهد حکومت‌های زیرملی فرانسه، ازجمله در منطقه پاریس، در مقایسه با میانگین سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD)[1] اختیار مالی و درآمدی محدودتری دارند و منطقه ایل‌دوفرانس با سطح بالایی از چندپارگی حکومت محلی روبه‌روست (Parilla et al., 2016: 37). همین وضعیت نشان می‌دهد کارآمدی الگو فرانسه از ترکیب تمرکز نهادی، هدایت اداری، قراردادهای توسعه‌ای، سازوکارهای منطقه‌ای و شبکه‌های زیرساختی به پاریس امکان داده مرکزیت خود را حفظ کند و هم‌زمان بخشی از فشار اداره سرزمین را به نهادهای منطقه‌ای منتقل سازد. پاریس در الگوی فرانسه گره اصلی حکمرانی فضایی است، اما تداوم عملکردی این گره به ظرفیت آن در اتصال مرکزیت سیاسی با قلمرو ملی وابسته است.

مورد ۲. آلمان – چندمرکزی متوازن

الگوی آلمان از همان نقطه‌ای آغاز می‌شود که برلین به‌عنوان پایتخت رسمی تثبیت شده، اما مرکزیت سیاسی در آن به انحصار نهادی تبدیل نشده است. قانون اساسی آلمان، برلین را پایتخت جمهوری فدرال می‌داند و مسئولیت نمایندگی کل کشور در پایتخت را بر عهده فدراسیون می‌گذارد (Deutscher Bundestag, 2025: 27). همین متن حقوقی، هم‌زمان سازوکاری را حفظ می‌کند که از تمرکز کامل قدرت در پایتخت جلوگیری می‌کند؛ ایالت‌ها از راه بوندسرات در قانون‌گذاری، اداره فدرال و امور مربوط به اتحادیه اروپا مشارکت دارند و اجرای قوانین فدرال نیز در اصل بر عهده لندرهاست (Deutscher Bundestag, 2025: 43; 69). برلین در این ساختار مرکز رسمی دولت ملی است، اما جایگاه آن درون شبکه‌ای از اقتدارهای ایالتی، ظرفیت‌های اجرایی منطقه‌ای و نهادهای میان‌سطحی معنا پیدا می‌کند. این توزیع، حاصل تصمیم اداری مقطعی نیست و به منطق فدرالیسم اجرایی در آلمان بازمی‌گردد. در این الگو، سطح فدرال عمدتاً سیاست را صورت‌بندی می‌کند و سطح ایالتی بخش مهمی از اجرا را بر عهده دارد؛ همین تقسیم کار سبب می‌شود دولت مرکزی بدون اتکا به شبکه گسترده ادارات محلیِ تابع پایتخت عمل کند و برای اجرای سیاست به ظرفیت‌های اداری ایالت‌ها وابسته بماند (Kuhlmann et al., 2017: 9). بوندسرات نیز این وابستگی اجرایی را به مشارکت سیاسی تبدیل می‌کند، زیرا دولت‌های ایالتی از طریق آن در تصمیم‌های فدرال حضور دارند و می‌توانند در سیاست‌هایی که به حوزه اختیار یا اجرای ایالتی مربوط می‌شود نقش مؤثر ایفا کنند (Kuhlmann et al., 2017: 10). کارکرد برلین در چنین نظمی بیشتر هماهنگ‌سازی و صورت‌بندی ملی است تا جذب همه اختیارات اجرایی در پایتخت.

تجربه برلین ـ بن، چندمرکزی سیاسی آلمان را روشن‌تر نشان می‌دهد. پس از انتقال مرکز حکومت به برلین، بن از ساختار حکمرانی حذف نشد و طبق قانون برلین ـ بن، جایگاه خود را به‌عنوان شهر فدرال و دومین کانون سیاسی کشور حفظ کرد. گزارش سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD) نشان می‌دهد شش وزارتخانه فدرال همچنان دفتر اصلی خود را در بن نگه داشته‌اند و شهر، افزون بر آن، میزبان شماری از نهادهای دولتی منتقل‌شده در چارچوب توافق جبرانی ۱۹۹۴ است (OECD, 2020: 17). ماندگاری بن در سازمان حکمرانی آلمان، مرکزیت برلین را نفی نمی‌کند؛ آن را از تمرکز تک‌شهری جدا می‌سازد و به تقسیم کاری تبدیل می‌کند که در آن پایتخت رسمی، شهر فدرال و ایالت‌ها هم‌زمان در اداره کشور نقش دارند. بُعد نمادین برلین نیز از همین تاریخ چندپاره نیرو می‌گیرد. بازگشت برلین به جایگاه پایتخت پس از وحدت آلمان، فقط انتقال دولت از بن نبود؛ شهر به نشانه بازسازی وحدت ملی، بازخوانی گذشته و تعریف جمهوری آلمان پس از جنگ سرد تبدیل شد. کوکرین نشان می‌دهد برلین در دهه ۱۹۹۰ نقشی مرکزی در نمادپردازی دولت آلمان پیدا کرد و به‌عنوان بخشی از فرایند ساخت آلمان متحد معرفی شد (Cochrane, 2006: 5). همین جایگاه، معنای نمادین برلین را از پایتخت‌های کلاسیک متمایز می‌کند؛ شهر باید هم وحدت را نمایش دهد و هم حافظه

[1] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

تقسیم، جنگ، دیوار، جمهوری دموکراتیک آلمان و گذشته نازی را در خود حمل کند. نتیجه، نمادپردازی ساده اقتدار نیست، بلکه شهری است که مشروعیت سیاسی خود را از مدیریت حافظه دشوار و نمایش احتیاط‌آمیز قدرت به دست می‌آورد.

بُعد ارتباطی آلمان بر پایه شبکه شهری و حکمرانی چندمرکزی تقویت می‌شود. نظام شهری آلمان برخلاف الگوهایی که یک کلان‌شهر مسلط همه کارکردهای سیاسی، اقتصادی و فرهنگی را جذب می‌کند، از مجموعه‌ای از مراکز تخصصی و منطقه‌ای ساخته شده است. مونتر تأکید می‌کند نظام شهری آلمان در مقیاس منطقه‌ای با دو نوع چندمرکزی شناخته می‌شود و کارکردهای جهانی در آن الزاماً در یک شهر واحد متمرکز نیستند (Münter, 2011: 187). همین ویژگی سبب می‌شود برلین در کنار بن، فرانکفورت، مونیخ، هامبورگ، کلن، اشتوتگارت و مراکز ایالتی دیگر عمل کند، نه بالای آن‌ها. پایتخت در این الگو به جای آنکه رأس یک هرم اداری بسته باشد، یکی از گره‌های اصلی شبکه‌ای است که اقتصاد، سیاست، قضاوت، دانش، حمل‌ونقل و اداره ایالتی را میان چند مرکز تقسیم کرده است. فناوری و دولت الکترونیک نیز در آلمان از همین منطق فدرال اثر می‌پذیرد. دیجیتالی‌سازی خدمات عمومی در کشورهایی با ساختار فدرال، به تمرکز ساده داده‌ها و سامانه‌ها در پایتخت فروکاسته نمی‌شود، زیرا دولت فدرال، ایالت‌ها و شهرداری‌ها همگی در ارائه خدمات نقش دارند. بارتولومائه و همکاران نشان می‌دهند قانون دسترسی آنلاین، دولت فدرال، ایالت‌ها و حکومت‌های محلی را موظف کرده بود ۵۷۵ خدمت عمومی را از طریق درگاه‌های اداری دیجیتال عرضه کنند، اما تحقق آن به دلیل توزیع صلاحیت‌ها و نیاز به هماهنگی میان سطوح حکومت با دشواری روبه‌رو شد (Bartholomae et al., 2023: 3). همین مسئله در صفحه دیگری از همان پژوهش با تقسیم خدمات میان صلاحیت فدرال، ایالتی و محلی توضیح داده شده است (Bartholomae et al., 2023: 11). برلین در این حوزه نیز مرکز انحصاری داده و خدمت نیست؛ نقش آن در تنظیم استاندارد، هماهنگی برنامه و پیوند دادن سطوح مختلف اداره دیجیتال تعریف می‌شود. آلمان از این جهت نمونه‌ای از مرکزیت سیاسی توزیع‌شده است. برلین جایگاه رسمی پایتخت، نماد وحدت و محل صورت‌بندی سیاست ملی را دارد، اما فدرالیسم اجرایی، بوندسرات، نقش ماندگار بن، قدرت اداری لندرها و شبکه شهری چندمرکزی مانع از آن می‌شوند که پایتخت به یگانه محل تولید و اجرای قدرت تبدیل شود. کارآمدی این الگو از کاهش مرکزیت برلین به دست نمی‌آید؛ از تبدیل مرکزیت به هماهنگی میان چند گره حکمرانی حاصل می‌شود.

مورد ۳. ایران – تمرکزگرایی ناهمگون با چالش‌های پیرامون

الگوی ایران از سنتی طولانی در تمرکز سیاسی و اداری نیرو می‌گیرد، اما مسئله اصلی در این الگو، نفس تمرکز نیست؛ مسئله زمانی شکل می‌گیرد که تمرکز نهادی در پایتخت با توزیع پایدار ظرفیت تصمیم، اجرا و بازخورد در سایر نقاط کشور همراه نمی‌شود. گزارش UCLG درباره ساختار محلی ایران، دولت ایران را در امتداد تاریخی دولت نیرومند و متمرکز توصیف می‌کند و تصمیم‌گیری درباره امور ملی، منطقه‌ای و زیر استانی را عمدتاً در اختیار مقامات مرکزی می‌داند (UCLG, n.d.: 1). تاجبخش نیز تمرکز اقتدار در ایران را هم در سطح کارکردی، یعنی تجمع قدرت در چند مرکز محدود تصمیم، و هم در سطح جغرافیایی، یعنی سلطه پایتخت بر پیرامون، توضیح می‌دهد (Tajbakhsh, 2020: 1044). لذا تهران نقطه‌ای است که سیاست، اداره، امنیت و بخش مهمی از سازوکارهای هماهنگی ملی در آن به هم فشرده شده‌اند.

بُعد ساختاری تهران از همین انباشت نهادی قابل خواندن است. بروجردی تهران را مرکز عصبی سیاست ایران می‌داند و نشان می‌دهد بخش بزرگی از احزاب و گروه‌های سیاسی کشور در پایتخت مستقرند و بخش مهمی از طبقه سیاسی پس از انقلاب نیز از مسیر نهادهای آموزشی و سیاسی تهران شکل گرفته است (Boroujerdi, 2015: 3). اهمیت ساختاری تهران به حضور نخبگان سیاسی محدود نمی‌شود؛ همان منبع تصریح می‌کند که تهران، به‌دلیل قرار گرفتن همه وزارتخانه‌ها و شمار زیادی از مراجع عمومی در آن، هم مقر حکومت و هم مرکز فعالیت اقتصادی کشور است (Boroujerdi, 2015: 5). پیامد چنین آرایشی، وابستگی شدید شبکه اداری کشور به یک شهر است؛ هر اختلال جدی در پایتخت می‌تواند بخشی از ظرفیت تصمیم، هماهنگی و اجرای ملی را تحت تأثیر قرار دهد، زیرا مراکز مکمل در سازمان فضایی حکمرانی به‌اندازه کافی تقویت نشده‌اند. وجه عملکردی این تمرکز در پیوند میان سیاست، اقتصاد و برنامه‌ریزی روشن‌تر می‌شود. تهران از آغاز پایتخت‌شدن، جمعیت و منابع را از قلمرویی وسیع به‌سوی خود جذب کرده و همین روند آن را به یکی از مهم‌ترین کانون‌های تمرکز انسانی و اقتصادی کشور تبدیل کرده است (Madanipour, 1999: 57). بروجردی نیز نشان می‌دهد تهران همچنان مرکز بانکداری، تجارت و فعالیت صنعتی کشور است و حدود ۶۰ درصد دارایی‌های مالی نظام بانکی و حدود ۲۴ تا ۲۶ درصد تولید ناخالص داخلی کشور در آن متمرکز شده است (Boroujerdi, 2015: 4). تمرکز اقتصادی در کنار تمرکز اداری، رابطه مرکز و مناطق را به مسیری نابرابر نزدیک می‌کند؛ تصمیم درباره منابع در تهران صورت‌بندی می‌شود، اما پیامدهای آن در استان‌ها و شهرهایی ظاهر می‌شود که سهم محدودتری از تصمیم‌سازی، دسترسی مالی و چانه‌زنی نهادی دارند.

نابرابری فضایی ایران از فاصله میان تمرکز تصمیم و توزیع ظرفیت تغذیه می‌شود. گزارش برنامه سیاست شهری ملی ایران نشان می‌دهد ۱۶٫۶ درصد جمعیت کشور در استان تهران زندگی می‌کند، توزیع شهرنشینی در سطح ملی متوازن نیست و ۶۱ درصد استان‌ها در وضعیت مهاجرفرستی قرار دارند (UN-Habitat & MoRUD, 2022: 2). همین سند، سازماندهی نظام شهرهای کشور، برنامه‌ریزی برای شبکه متوازن شهرها، کاهش نابرابری‌های شهری و منطقه‌ای و تهیه برنامه کاهش تمرکز در ناحیه شهری تهران را در شمار اهداف و ابزارهای سیاستی خود قرار می‌دهد (UN-Habitat & MoRUD, 2022: 7). طرح این اهداف در سندی رسمی نشان می‌دهد مسئله تهران فقط ازدحام جمعیت یا رشد کالبدی نیست؛ تمرکز پایتخت به مسئله‌ای در مقیاس حکمرانی فضایی تبدیل شده، زیرا نظام شهری و اداری کشور برای کاهش وابستگی به مرکز به بازتوزیع نقش‌ها، منابع و مسیرهای تصمیم نیاز دارد. ضعف سطح محلی، ناهمگونی این الگو را تشدید می‌کند. تاجبخش نشان می‌دهد خودمختاری مالی حکومت‌های محلی در ایران بسیار پایین است و سهم هزینه‌های شهرداری‌ها از تولید ناخالص داخلی کمتر از پنج درصد برآورد می‌شود (Tajbakhsh, 2020: 1057). در حوزه تصمیم‌گیری محلی نیز فرایند مصوبات شوراها زیر نظارت سازوکارهایی قرار دارد که ضمن حفظ انسجام دولت، تمرکز قدرت را بازتولید می‌کنند (Tajbakhsh, 2020: 1062). شوراها و نهادهای محلی در چنین وضعی دشوار می‌توانند به گره‌های مستقل سیاست‌گذاری تبدیل شوند؛ بیشتر در جایگاهی قرار می‌گیرند که سیاست‌های تولیدشده در مرکز را اجرا، تفسیر یا با منابع محدود محلی سازگار کنند.

بعد نمادین و رسانه‌ای تهران نیز منطق تمرکز را بازتولید می‌کند. بروجردی تهران را پایتخت فرهنگی ایران می‌داند و با اشاره به تمرکز روزنامه‌ها، ناشران، کتاب‌فروشی‌ها، کتابخانه‌ها، سینماها، گالری‌ها، سالن‌های تئاتر، موزه‌ها، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی در این شهر نشان می‌دهد که تولید معنا، دانش و تصویر عمومی کشور سهم سنگینی در پایتخت دارد (Boroujerdi, 2015: 5). تهران از این زاویه فقط تصمیم سیاسی را متمرکز نمی‌کند؛ میدان دیده‌شدن، شنیده‌شدن و معتبرشدن روایت‌های ملی را نیز در اختیار می‌گیرد. نزدیکی رسانه، دانشگاه، فرهنگ رسمی و سیاست در یک شهر، صدای مناطق را برای ورود به گفت‌وگوی ملی به عبور از مسیر پایتخت وابسته می‌کند و همین وابستگی، نابرابری نمادین را به نابرابری سیاسی نزدیک می‌سازد. بحث انتقال پایتخت یا کاهش تمرکز تهران، واکنشی به همین انباشت فشارهاست. بروجردی یادآور می‌شود که آلودگی، تراکم، ترافیک و خطر زلزله بارها ایده انتقال پایتخت را در میان سیاستمداران و پژوهشگران مطرح کرده‌اند، زیرا زلزله‌ای بزرگ در تهران می‌تواند زندگی سیاسی کشور را فلج کند (Boroujerdi, 2015: 6). نراقی و امیراصلانی نیز نشان می‌دهند گفتار رسمی درباره انتقال پایتخت در ایران، آن را راهی برای تشویق تمرکززدایی و کاهش جمعیت تهران معرفی کرده است (Rezvani-Naraghi & Amiraslani, 2020: 1663). طرح مکرر انتقال پایتخت از شدت مسئله خبر می‌دهد، اما جابه‌جایی مکانی بدون بازتنظیم رابطه مرکز و قلمرو، تمرکز را از شهری به شهر دیگر منتقل می‌کند و الگوی حکمرانی را تغییر نمی‌دهد.

۵. تجزیه و تحلیل

یافته‌های پژوهش حاضر بیانگر آن است که تفاوت نظام‌های پایتختی را نمی‌توان تنها بر پایه میزان تمرکز نهادهای حکومتی در شهر مرکزی توضیح داد. پایتخت در هر سه کشور محل استقرار نهادهای عالی و کانون بازنمایی رسمی دولت است، اما آثار سرزمینی این مرکزیت از نحوه ارتباط پایتخت با سایر سطوح و مراکز سیاسی تأثیر می‌پذیرد. از این حیث، مقایسه فرانسه، آلمان و ایران نه بر یکسان‌بودن ساخت سیاسی آن‌ها، بلکه بر وجود یک مسئله مشترک استوار است: دولت چگونه مرکز سیاسی خود را حفظ می‌کند و درعین‌حال، کارکردهای اداره کشور، منابع تصمیم‌گیری و ظرفیت‌های اجرایی را در قلمرو سازمان می‌دهد. تفاوت میان دولت واحد فرانسه، ساخت فدرال آلمان و دولت واحد ایران مانع مقایسه نیست؛ همین تفاوت امکان می‌دهد پیامد سه صورت متفاوت از پیوند مرکزیت سیاسی و توزیع کارکردها بررسی شود (جدول ۱).

فرانسه نمونه‌ای است که در آن برتری پاریس در ساخت سیاسی و شهری کشور تداوم یافته، اما مرکزیت پایتخت در کنار فرایندهای تمرکززدایی و عدم تراکم اداری عمل می‌کند. مناطق و واحدهای محلی در چارچوب دولت واحد فرانسه از صلاحیت‌های اجرایی و برنامه‌ریزی برخوردار شده‌اند و قراردادهای دولت ـ منطقه نیز یکی از مجاری تنظیم برنامه‌های توسعه و سرمایه‌گذاری میان سطح ملی و منطقه‌ای را تشکیل داده‌اند. اختیار سیاسی عالی همچنان در سطح ملی متمرکز است و پاریس جایگاه مسلط خود را حفظ کرده، ولی اداره بسیاری از امور سرزمینی الزاماً به‌حضور مستقیم در پایتخت وابسته نیست. اهمیت تجربه فرانسه برای این پژوهش در اثبات مطلوبیت تمرکز پاریس قرار ندارد؛ این تجربه نشان می‌دهد که در یک دولت واحد نیز می‌توان میان وحدت سیاسی

و تمرکز کامل فرایندهای اجرایی تفاوت قائل شد.

در آلمان، توزیع قدرت از ساخت فدرال کشور سرچشمه می‌گیرد و به همین دلیل، مرکزیت برلین با موقعیت پاریس یا تهران یکسان نیست. دولت‌های ایالتی ازطریق بوندسرات[1] در قانون‌گذاری و اداره فدرال مشارکت می‌کنند و بخشی از سازمان‌های ملی و وزارتخانه‌ها نیز فعالیت خود را میان برلین و بن تقسیم کرده‌اند. استقرار نهادهای مهم در شهرهای مختلف، از کارلسروهه تا فرانکفورت و بن، از شکل‌گیری شبکه‌ای حکایت دارد که در آن پایتخت رسمی همه وظایف ملی را در خود جمع نمی‌کند. پراکندگی مزبور حاصل انتقال موردی چند سازمان نیست؛ قواعد قانونی تقسیم صلاحیت، نقش ایالت‌ها و سازوکارهای هماهنگی فدرال امکان داده‌اند که توزیع مکانی نهادها به پراکندگی تصمیم و اختلال در وحدت سیاسی نینجامد. تجربه آلمان از این حیث موردتوجه قرار می‌گیرد که مرکزیت سیاسی و تمرکز فضایی همه کارکردها را دو امر ملازم نمی‌داند. در ایران، تهران افزون بر استقرار نهادهای عالی سیاسی، محل تمرکز بخش مهمی از مدیریت اداری، اقتصادی، رسانه‌ای، علمی، فرهنگی و خدمات تخصصی کشور است. حضور ادارات و سازمان‌های اجرایی در مراکز استان‌ها به پراکنش جغرافیایی دولت انجامیده، اما این پراکنش با توزیع هم‌سطح اختیار و منابع همراه نشده است. واحدهای منطقه‌ای در بسیاری از حوزه‌ها مجری تصمیم‌هایی هستند که اهداف، اعتبارات و ضوابط آن‌ها در دستگاه‌های مرکزی تعیین می‌شود. پیامد چنین آرایشی آن است که تهران فقط مرکز سیاسی کشور نیست؛ بخش قابل‌توجهی از مسیرهای ارتقای سازمانی، دسترسی به فرصت‌های ملی، پیگیری منابع و حل مسائل میان‌دستگاهی نیز به این شهر منتهی می‌شود. یافته‌های مقاله از تمرکزی حکایت دارد که در آن انباشت نهادها با انباشت کارکردها و فرصت‌ها همراه شده، حال آنکه توان مراکز منطقه‌ای برای پذیرش نقش‌های مستقل ملی به همان نسبت افزایش نیافته است.

جدول۱. مقایسه نظام پایتختی فرانسه، آلمان و ایران

معیار مقایسه	فرانسه	آلمان	ایران
ساخت سیاسی ـ سرزمینی	دولت واحد با سازمان غیرمتمرکز و عدم تراکم اداری	دولت فدرال با تقسیم صلاحیت میان فدراسیون و ایالت‌ها	دولت واحد با سلسله‌مراتب اداری متمرکز
ماهیت مرکزیت پایتخت	مرکزیت سیاسی، اداری، اقتصادی و نمادین گسترده پاریس	مرکزیت رسمی و نمادین برلین در کنار توزیع کارکردهای ملی	تمرکز هم‌زمان سیاسی، اداری، اقتصادی، رسانه‌ای و خدماتی تهران
پراکنش نهادهای ملی	تمرکز بیشتر نهادهای عالی در پاریس همراه با واگذاری بخشی از امور اجرایی	توزیع بخشی از وزارتخانه‌ها و نهادهای فدرال میان برلین، بن و شهرهای دیگر	تمرکز رأس بیشتر نهادهای ملی در تهران و پراکنش شعب اجرایی در استان‌ها
جایگاه سطوح منطقه‌ای	برخورداری مناطق از صلاحیت‌های اجرایی و برنامه‌ریزی در چارچوب دولت واحد	مشارکت مستقیم ایالت‌ها در قانون‌گذاری و اداره فدرال	غلبه نقش اجرایی استان‌ها و محدودیت مشارکت در تصمیم نهایی
سازوکار ارتباط مرکز و قلمرو	نهادهای منطقه‌ای، قراردادهای دولت ـ منطقه و شبکه حمل‌ونقل	تقسیم قانونی صلاحیت، بوندسرات و روابط میان دولت فدرال و ایالت‌ها	سلسله‌مراتب بخشی، ادارات استانی و ارتباط عمدتاً عمودی با دستگاه مرکزی
وضعیت مراکز مکمل	وجود قطب‌های اقتصادی و منطقه‌ای، با وجود برتری پایدار پاریس	برخورداری چندین شهر از نقش‌های سیاسی، قضایی، اجرایی و اقتصادی ملی	محدودبودن نقش ملی مستقل مراکز خارج از تهران
الگوی شبکه‌ای	مرکزیت بالای پاریس همراه با ارتباط سازمان‌یافته با مناطق	شبکه چندمرکزی و پیوندهای نهادی میان مراکز مختلف	غلبه شبکه‌های تهران‌محور و ضعف نسبی پیوندهای افقی مراکز منطقه‌ای
تاب‌آوری نهادی	وجود ظرفیت اجرایی در مناطق، همراه با تداوم آسیب‌پذیری ناشی از برتری پاریس	افزونگی جغرافیایی و نهادی حاصل از توزیع مراکز و صلاحیت‌ها	وابستگی گسترده استمرار کارکردهای ملی به تهران
برآیند فضایی	تمرکز سیاسی با تعدیل نسبی آثار سرزمینی آن	مرکزیت سیاسی همراه با توزیع سازمان‌یافته قدرت و کارکرد	تمرکز چندلایه و نامتوازن در منطقه پایتخت

منبع: یافته‌های پژوهش

مقایسه جدول ۱ روشن می‌سازد که وجود پایتخت نیرومند، به‌تنهایی، عامل تمایز سه کشور نیست. پاریس همچنان بر نظام شهری و سیاسی فرانسه تسلط دارد و برلین نیز مرکز رسمی دولت آلمان است. تفاوت اصلی در ظرفیتی است که مراکز و نهادهای خارج از پایتخت برای مشارکت در اداره کشور در اختیار دارند. در فرانسه، منطقه بخشی از چرخه برنامه‌ریزی و اجرای سیاست را بر عهده گرفته است؛ در آلمان، ایالت‌ها در ساخت قدرت ملی حضور حقوقی دارند؛ در ایران، مراکز استان بیشتر محل اجرای سیاست و انتقال مطالبات به سطح ملی‌اند. به همین سبب، تمرکز تهران با نوعی وابستگی سازمانی همراه شده که از محل استقرار ساختمان‌های اداری فراتر می‌رود. یافته‌های تطبیقی، انتخاب میان تمرکز و عدم تمرکز را به‌عنوان صورت اصلی مسئله تأیید نمی‌کنند. برخی کارکردهای پایتختی به مجاورت نهادهای عالی، ارتباط مستمر سیاسی و وحدت فرمان نیاز دارند. پراکندگی این دسته از

[1] Bundesrate

وظایف، بدون سازوکار هماهنگی، می‌تواند فرایند تصمیم‌گیری را دشوار و پرهزینه سازد. درمقابل، تمرکز کارکردهایی که ضرورت روزانه‌ای برای حضور در مرکز سیاسی ندارند، وابستگی قلمرو به پایتخت را افزایش می‌دهد و توان مراکز دیگر را برای کسب نقش ملی محدود می‌کند. مرز میان تمرکز لازم و تمرکز مازاد باید از ماهیت وظیفه، میزان نیاز به ارتباط مستقیم با رأس سیاسی و امکان اداره آن در شبکه‌ای از مراکز استخراج شود. از این زاویه، مسئله ایران را نمی‌توان در تعداد وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های مستقر در تهران خلاصه کرد. تمرکز زمانی به مسئله ساماندهی سیاسی فضا تبدیل می‌شود که چهار عنصر در یک نقطه جمع شوند: اختیار تصمیم، منابع مالی، اطلاعات سازمانی و فرصت‌های سطح ملی. جابه‌جایی یک سازمان، در صورتی که بودجه، نیروی انسانی تخصصی، دسترسی به داده و مرجع تأیید آن در تهران باقی‌بماند، تغییری محدود در جغرافیای کالبدی دولت ایجاد می‌کند. مرکز منتقل‌شده برای انجام وظایف اصلی خود همچنان به پایتخت وابسته خواهد بود و مراجعات اداری، ارتباطات سازمانی و جریان تصمیم در همان جهت ادامه می‌یابد.

بر مبنای نتایج پژوهش، نخستین خروجی برای ایران ضرورت تفکیک نقش پایتخت از مجموعه کارکردهای انباشته در آن است. نقش سیاسی و نمادین تهران با تمرکز همه وظایف اجرایی، تخصصی و خدماتی یکسان نیست. استقرار نهادهای عالی سیاسی، مدیریت اصلی روابط خارجی و بخشی از کارکردهای نمادین در تهران می‌تواند ادامه یابد، بدون آنکه همه سازمان‌های تخصصی، مراکز پژوهشی، خدمات سطح برتر و واحدهای پشتیبان در همان شهر متمرکز بمانند. چنین تفکیکی باید پیش از هر تصمیم مکانی صورت گیرد؛ انتقال سازمان بدون تعیین جایگاه آن در تقسیم کار ملی، به پراکندگی موردی و ناپایدار منجر خواهد شد. دومین خروجی، طبقه‌بندی کارکردهای پایتختی بر اساس الزامات استقرار است. دسته نخست وظایفی را دربر می‌گیرد که ارتباط مستقیم و مستمر با نهادهای عالی سیاسی دارند و تمرکز آن‌ها در مرکز سیاسی قابل توجیه است. دسته دوم شامل کارکردهای اجرایی، تنظیمی، علمی و خدماتی است که امکان فعالیت در مراکز دیگر را دارند، مشروط بر آنکه اختیار و منابع لازم همراه آن‌ها منتقل شود. دسته سوم به وظایف پشتیبان و زیرساخت‌های حساس مربوط است؛ تمرکز این کارکردها در تهران با الزامات استمرار حکمرانی سازگاری ندارد و باید از طریق چند مرکز مستقل، افزونگی جغرافیایی پیدا کند. کارکرد یک مرکز پشتیبان زمانی محقق می‌شود که اطلاعات، ارتباطات، نیروی انسانی و صلاحیت آغاز عملیات را در اختیار داشته باشد، نه آنکه پس از اختلال مرکز اصلی تازه برای تجهیز آن اقدام شود.

شبکه مراکز مکمل نیز نباید بر مبنای آمادگی شهرها برای پذیرش ساختمان‌های دولتی تعیین شود. ایمنی طبیعی، ظرفیت منابع آب و انرژی، موقعیت در شبکه حمل‌ونقل، فاصله از پهنه‌های خطر مشترک با تهران، توان علمی و اداری موجود و اثر انتخاب هر مرکز بر تعادل منطقه‌ای، معیارهای اصلی تصمیم را تشکیل می‌دهند. انتخاب مرکزی در پیرامون نزدیک تهران ممکن است تراکم کالبدی شهر را کاهش دهد، اما در صورت وابستگی به شبکه‌های مشترک منابع، ارتباطات و نیروی انسانی، تمرکز عملکردی را در مقیاس کلان‌شهری بازتولید خواهد کرد. مرکز مکمل باید از تهران ارتباط‌پذیر باشد، ولی ادامه فعالیت آن نباید به عملکرد منظم همان سامانه جغرافیایی وابسته بماند. توزیع کارکردها بدون اصلاح رابطه دستگاه‌های ملی و منطقه‌ای، نتیجه‌ای محدود خواهد داشت. انتقال مأموریت به یک مرکز منطقه‌ای باید با تعیین حدود تصمیم‌گیری، اختصاص منابع، دسترسی به داده و مسئولیت پاسخ‌گویی همراه شود. تجربه آلمان نشان می‌دهد توزیع مراکز زمانی پایدار می‌ماند که قواعد هماهنگی و تقسیم صلاحیت روشن باشند؛ فرانسه نیز اهمیت ظرفیت اجرایی مناطق را در چارچوب دولت واحد آشکار می‌کند. الگوی ایران نمی‌تواند نسخه‌ای از این دو کشور باشد، اما وجه مشترک قابل‌استفاده آن‌ها جدایی میان وحدت سیاسی و تمرکز همه امور در یک شهر است. از این‌رو پایتخت، هنگامی در سازمان سیاسی فضا نقش مؤثر ایفا می‌کند که مرکزیت آن امکان ارتباط دولت با قلمرو را فراهم سازد، نه آنکه همه ظرفیت‌های اداره کشور را از قلمرو به‌سوی خود جذب کند. بر این اساس، مفهوم گره حکمرانی فضایی برای توضیح جایگاه پایتخت قابل‌استفاده است. مقوله گره در این الگو محل تنظیم رابطه میان مرکز سیاسی، شبکه مراکز مکمل، سطوح منطقه‌ای و جریان اطلاعات و تصمیم است. میزان کارآمدی پایتخت نیز به توان آن برای هماهنگ‌کردن ظرفیت‌های توزیع‌شده در سراسر کشور وابسته است.

۶. نتیجه‌گیری

نتایج پژوهش نشان داد که تفاوت نظام‌های پایتختی، بیش از آنکه از میزان تمرکز ظاهری نهادها ناشی شود، به چگونگی پیوند مرکز سیاسی با ساخت سرزمینی دولت بازمی‌گردد. تمرکز نهادهای عالی، درصورتی‌که با توزیع کارکردهای اجرایی، حضور مؤثر سطوح

منطقه‌ای و دسترسی مراکز مختلف به فرایند تصمیم‌گیری همراه باشد، الزاماً به گسست مرکز از قلمرو نمی‌انجامد. در مقابل، گردآمدن اختیار، منابع و ظرفیت‌های ملی در یک شهر، مرکزیت سیاسی را به وابستگی سرزمینی تبدیل می‌کند. مقایسه موارد مطالعه نیز بر همین مبنا روشن ساخت که وحدت سیاسی دولت مستلزم تمرکز همه وظایف ملی در یک شهر نیست؛ کیفیت ترتیبات نهادی و نحوه سازمان‌یابی روابط مرکز و مناطق، آثار فضایی پایتخت را تعیین می‌کند. پایتخت در چارچوب تحلیلی پژوهش، نقطه تلاقی چهار وجه ساختاری، عملکردی، نمادین و ارتباطی است. اهمیت این وجوه در حضور جداگانه آن‌ها خلاصه نمی‌شود، زیرا کارآمدی مرکز سیاسی از نحوه اتصالشان حاصل می‌گردد. استقرار نهادهای حکومتی، بدون توان انتقال تصمیم و دریافت بازخورد از قلمرو، بیشتر به تراکم اداری شباهت دارد. کارکرد نمادین نیز هنگامی به انسجام سیاسی یاری می‌رساند که با ظرفیت اداره کشور و بازنمایی اجزای سرزمینی همراه شود. بر همین اساس، مفهوم گره حکمرانی فضایی، پایتخت را نه محل انباشت همه ظرفیت‌های دولت، بلکه کانون هماهنگی ظرفیت‌هایی می‌داند که بخشی از آن‌ها در سراسر کشور توزیع شده‌اند. دستاورد نظری مقاله را باید در همین تغییر زاویه دید جست‌وجو کرد؛ مرکزیت سیاسی از ویژگی ثابت یک شهر به کیفیت رابطه آن با قلمرو تبدیل می‌شود.

در مورد ایران، تمرکز پایتختی از هم‌پوشانی مرکزیت سیاسی با تمرکز اداری، اقتصادی، اطلاعاتی و خدماتی شکل گرفته است. ازاین‌رو، مسئله تهران را نمی‌توان با انتقال چند نهاد یا جابه‌جایی کالبدی مرکز سیاسی حل کرد. تغییر مکان، بدون اصلاح مسیرهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع، همان روابط پیشین را در جغرافیایی تازه بازتولید خواهد کرد. از سوی دیگر، تداوم وضع موجود نیز وابستگی اداره کشور به تهران را حفظ می‌کند و آثار فشارهای محیطی، جمعیتی و زیرساختی منطقه پایتخت را به سطح ملی انتقال می‌دهد. مسئله اصلی در نهایت محل استقرار دولت نیست؛ میزان وابستگی قلمرو به یک مرکز و توان مراکز دیگر برای پذیرش مسئولیت‌های واقعی حکمرانی است. حاصل کاربردی پژوهش، حفظ جایگاه سیاسی و نمادین تهران در کنار کاهش تمرکز کارکردهایی است که ضرورت استقرار در مجاورت نهادهای عالی را ندارند. ساماندهی نظام پایتختی باید از توزیع موردی سازمان‌ها فاصله گیرد و در قالب تقسیم کار مشخص میان تهران، مراکز مکمل و سطوح منطقه‌ای دنبال شود (شکل ۲). انتقال وظایف اجرایی، تخصصی و پشتیبان زمانی به تغییر سازمان سیاسی فضا می‌انجامد که اختیار، منابع، اطلاعات و مسئولیت پاسخ‌گویی نیز به مرکز مقصد منتقل شوند. هم‌زمان، مراکز پشتیبان اداره کشور باید از استقلال زیرساختی کافی برخوردار باشند تا استمرار حکمرانی به عملکرد یک پهنه جغرافیایی محدود وابسته نماند. برآیند پژوهش، حرکت به سوی نظامی را ضروری می‌داند که در آن مرکزیت سیاسی با توزیع سازمان‌یافته کارکردها تعارض نداشته باشد. تهران در چنین نظمی مرکز دولت باقی می‌ماند، اما تمامی مسیرهای تصمیم، اجرا و دسترسی به ظرفیت‌های ملی به آن ختم نمی‌شوند. معیار موفقیت ساماندهی نیز کاهش تعداد ساختمان‌های دولتی در پایتخت نیست؛ کاهش وابستگی اداری مناطق، افزایش نقش مراکز دیگر در تقسیم کار ملی و توان نظام سیاسی برای گردش تصمیم در سراسر قلمرو، مبنای ارزیابی قرار می‌گیرد. بدین ترتیب، بازتنظیم نظام پایتختی می‌تواند بدون تضعیف وحدت سیاسی، زمینه متوازن‌تری برای اداره سرزمین فراهم سازد.



شکل ۲. الگوی مفهومی پایتخت و گره حکمرانی فضایی (منبع: ترسیم نگارندگان)

سپاس‌گذاری

مقاله برگرفته از رساله دکتری جغرافیای سیاسی در دانشگاه فردوسی مشهد است؛ از حمایت‌های این دانشگاه و همچنین از داوران محترم که با ارائه دیدگاه‌ها، پیشنهادها و نکات ارزشمند خود در راستای ارتقای کیفیت علمی و بهبود محتوایی پژوهش یاری رساندند، صمیمانه قدردانی می‌شود.

مشارکت نویسندگان

نویسنده اول (۴۰ درصد)، نویسنده دوم (۲۰ درصد)، نویسنده سوم (۲۰ درصد)، نویسنده چهارم (۲۰ درصد).

تعارض منافع

نویسندگان موردی گزارش نکرده‌اند.

منابع مالی و حمایت‌ها

مقاله از حمایت مالی و معنوی معاونت پژوهشی دانشگاه فردوسی مشهد بهره‌مند شده است.

References

Abu-Lughod, J. L. (1987). The islamic city—historic myth, islamic essence, and contemporary relevance. *International Journal of Middle East Studies*, 19(2): 155–176. https://doi.org/10.1017/S0020743800031822

Azaryahu, M. (1996). The power of commemorative street names. *Environment and Planning D: Society and Space*, 14(3): 311–330. https://doi.org/10.1068/d140311

Bartholomae, F.W., Nam, C.W., Steinhoff, P. (2023). *Does federalism affect e-government in Germany?* (CESifo Working Paper No. 10260). CESifo. https://doi.org/10.2139/ssrn.4357552

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2016). Decision making and coordinating: Shaping the crisis response. In the politics of crisis management: Public leadership under pressure (2nd ed., pp. 49–77). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781316339756.004

Boroujerdi, M. (2015). *The centrality of Tehran in Iranian sociopolitical life*. Samuel Jordan Center for Persian Studies and Culture, University of California, Irvine.

Brunn, S.D., & Hernández-Lara, O.G. (2022). Mapping the hyperlinks and networks of Central and South American capital cities in three languages: Consistencies and variations. *GeoJournal,* 87(6): 4863–4877. https://doi.org/10.1007/s10708-021-10530-2

Campbell, S. (2003). *The enduring importance of national capital cities in the global era* (URRC Working Paper Series No. 03-08). Urban and Regional Research Collaborative, University of Michigan.

Canevaro, M. (2017). The rule of law as the measure of political legitimacy in the Greek city states. *Hague Journal on the Rule of Law*, 9(2): 211–236. https://doi.org/10.1007/s40803-017-0054-1

Caponio, T. (2021). Governing migration through multi-level governance? City networks in Europe and the United States. *JCMS: Journal of Common Market Studies,* 59(6): 1590–1606. https://doi.org/10.1111/jcms.13214

Charbit, C. (2020). From de jure to de facto decentralised public policies: The multi-level governance approach. *The British Journal of Politics and International Relations,* 22(4): 809–819. https://doi.org/10.1177/1369148120937624

Choose Paris Region, L'Institut Paris Region, & Paris Île-de-France CCI. (2025). *Paris Region facts & figures 2025*. Choose Paris Region. https://www.cci-paris-idf.fr/sites/default/files/2025-03/PRFF2025%20WEB.pdf

Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. Public *Administration Review*, 67(6): 1059–1066. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x

Cochrane, A. (2006). Making up meanings in a capital city: Power, memory and monuments in Berlin. *European Urban and Regional Studies, 13*(1), 5–24. https://doi.org/10.1177/0969776406060827

Cole, A. (2012). The French state and its territorial challenges. *Public Administration,* 90(2): 335–350. https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01955.x

Cole, A. (2006). Decentralization in France: Central steering, capacity building and identity construction. *French Politics*, 4(1): 31–57. https://doi.org/10.1057/palgrave.fp.8200091

Daniell, K. A., & Kay, A. (2017). Multi-level governance: An introduction. In K. A. Daniell & A. Kay (Eds.), Multi-level governance: Conceptual challenges and case studies from Australia (pp. 3–32). ANU Press. https://doi.org/10.22459/MG.11.2017.01

Daum, A. W. (2005). Capitals in modern history: Inventing urban spaces for the nation. In A. W. Daum & C. Mauch (Eds.), *Berlin–Washington, 1800–2000: Capital cities, cultural representation, and national identities* (pp. 3–28). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9781139052412.001

Dayan, D., & Katz, E. (1992). Media events: The live broadcasting of history. Harvard University Press.

Delledonne, G. (2024). Paris: Epitome or blind spot of the constitutional identity of France? *Perspectives on Federalism,* 16(3): E52–E62. https://www.iris.sssup.it/bitstream/11382/579553/5/PoF_2024_Vol16-3_Symposium_3-Delledonne.pdf

Deutscher Bundestag (2025). *Basic Law for the Federal Republic of Germany*. German Bundestag, Public Relations Division. https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf

Ferguson, B. K. (2023). Symbolic meanings of ordinary city streets and their trees. *Frontiers in Psychology,* 13: Article 1080025. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.1080025

Forest, B., & Johnson, J. (2002). Unraveling the threads of history: Soviet-era monuments and post-Soviet national identity in Moscow. *Annals of the Association of American Geographers*, 92(3): 524–547. https://doi.org/10.1111/1467-8306.00303

Hall, P. (2006). Seven types of capital city. In D. L. A. Gordon (Ed.), Planning twentieth century capital cities (pp. 8–14). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203481561-11

Hickmann, T. (2021). Locating cities and their governments in multi-level sustainability governance. *Politics and Governance,* 9(1): 211–220. https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.3616

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review,* 97(2): 233–243. https://doi.org/10.1017/S0003055403000649

Joranger, L. (2024). The evolution and integration of life and theory in Foucault's work on power. *Integrative Psychological and Behavioral Science,* 58: 1987–1996. https://doi.org/10.1007/s12124-024-09862-8

Kaufmann, D., Warland, M., Mayer, H., & Sager, F. (2016). Bern's positioning strategies: Escaping the fate of a secondary capital city? *Cities,* 53: 120–129. https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.02.005

Kuhlmann, S., Fleischer, J., & Fuhr, H. (2017). *Federalism and decentralization in Germany: Basic features and principles for German development cooperation*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). https://www.reformgestaltung.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/GIZ_Standard_A4_hoch_en_UniPotsdam_web.pdf

Li, M.-Q., Li, Z., Zhang, W., Wang, Z., & Zhang, Y. (2025). Public services and agglomeration effect under spatial structure: Threshold verification on the provincial capital cities in China. *PLOS ONE,* 20(5): Article e0321466. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0321466

McArthur, J., Dunne, S., Ivory, S.B. (2025). Architectural design and managerial control: Lefebvre, Latour and the process of enrollment. *Organization*, 32(6): 816–840. https://doi.org/10.1177/13505084241241489

Madanipour, A. (1999). City profile: Tehran. *Cities,* 16(1): 57–65. https://doi.org/10.1016/S0264-2751(98)00045-6

Mamadouh, V., Meijer, A., Sidaway, J. D., & van der Wusten, H. (2015). Toward an urban geography of diplomacy: Lessons from The Hague. *The Professional Geographer*, 67(4): 564–580. https://doi.org/10.1080/00330124.2014.987194

Manful, K., Batsani-Ncube, I., & Gallagher, J. (2022). Invented modernisms: Getting to grips with modernity in three African state buildings. *Curator: The Museum Journal,* 65(3): 569–589. https://doi.org/10.1111/cura.12505

Mazandarani, D. (2025). The political organization model of the geographical space of the Republic of Iran with emphasis on the capital. PhD thesis in political geography, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran. **[In Persian]**

Münter, A. (2011). Germany's polycentric metropolitan regions in the world city network. *Raumforschung und Raumordnung,* 69(3): 187–200. https://doi.org/10.1007/s13147-011-0090-6

Nora, P. (1989). Between memory and history: Les lieux de mémoire. Representations, 26: 7–24. https://doi.org/10.2307/2928520

OECD. (2020). *A territorial approach to the Sustainable Development Goals in Bonn, Germany*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/bbf7e6b1-en

Okuyucu, Ş.E., & Çoban, G. (2023). Experiencing the corona effect in the city square through Lefebvre's spatial trialectic: The case of Afyonkarahisar. *Applied Nanoscience*, 13(5): 3321–3334. https://doi.org/10.1007/s13204-021-01991-5

Orttung, R.W. (2019). Capital cities as innovators in sustainability policy and practice. In R. W. Orttung (Ed.), Capital cities and urban sustainability (pp. 3–24). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429426049

Parilla, J., Marchio, N., Leal Trujillo, J. (2016). *Global Paris: Profiling the region's international competitiveness and connections*. Brookings Metropolitan Policy Program. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/11/gci_paris-nov42016-64p-lr.pdf

Parkinson, J. (2009). Symbolic representation in public space: Capital cities, presence and memory. *Representation*, 45(1): 1–14. https://doi.org/10.1080/00344890802709781

Parkinson, J. (2013). How is space public? Implications for spatial policy and democracy. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31(4): 682–699. https://doi.org/10.1068/c11226r

Peck, J., Meulbroek, C., Phillips, R. (2025). Ideas and ideation in geographical political economy. *Progress in Human Geography,* 49(3): 239–265. https://doi.org/10.1177/03091325251326790

Rezvani-Naraghi, A., & Amiraslani, F. (2020). A medieval discourse and a modern city: The politics of capital relocation in Iran. *GeoJournal,* 85(6): 1663–1675. https://doi.org/10.1007/s10708-019-10054-w

Rondelez, P. (2021). How to decenter neoliberalism in the analysis of contestation and change? Reflections on the usefulness of Foucault's (extended) governmentality approach. *SN Social Sciences,* 1(2): Article 55. https://doi.org/10.1007/s43545-021-00062-4

Rose, N. (1991). Governing by numbers: Figuring out democracy. *Accounting, Organizations and Society*, 16(7): 673–692. https://doi.org/10.1016/0361-3682(91)90019-B

Ruddick, S. M. (2019). Society–space. In A. Kobayashi (Ed.), International encyclopedia of human geography (2nd ed., pp. 281–289). Elsevier. https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102295-5.10705-X

Schick, A. (1998). A contemporary approach to public expenditure management. World Bank Institute.

Scott, J. C. (1998). Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed. Yale University Press.

Tajbakhsh, K. (2020). Authoritarian state building through political decentralization and local government law: Evidence from the Islamic Republic of Iran. *Oñati Socio-Legal Series*, 10(5): 1040–1074. https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1029

Treivish A.I. (2021). The largest, metropolitan, and global centers in the world arena: Matching networks. *Regional Research of Russia*, 11(4): 543–554. https://doi.org/10.1134/S2079970521040171

Troy, J. (2017). The power of the political in an urbanizing international. *Alternatives: Global, Local, Political,* 42(4): 211–226. https://doi.org/10.1177/0304375418762048

UCLG. (n.d.). *Islamic Republic of Iran*. United Cities and Local Governments Country Profiles.

UN-Habitat, & Ministry of Roads and Urban Development of Iran. (2022). *National Urban Policy Programme in I.R. Iran*.

Vale, L.J. (2008). Architecture, power, and national identity (2nd ed.). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315880921

Wang, X., & Zhao, Y. (2025). The production of extended local territory: Topology and the spatial politics of city-region making in China. *Urban Studies,* 62(5): 995–1014. https://doi.org/10.1177/00420980241270959

Wolman, H. (2019). Capital cities and regions: A general comparative overview. In R. W. Orttung (Ed.), Capital cities and urban sustainability (pp. 25–46). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429426049

Wolman, H., Chadwick, J., Karruz, A., Friedman, J., Young, G. (2007). *Capital cities and their national governments: Washington, D.C. in comparative perspective* (GWIPP Working Paper Series No. 30). George Washington Institute of Public Policy, The George Washington University.