



دانشکده ادبیات و علوم انسانی

پایان نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد

عنوان

بررسی نقش سیاست های منطقه ای برنامه های توسعه بعد از انقلاب در تمرکززدایی تهران

از

هانیه اسدزاده

استاد راهنما

دکتر مجید یاسوری

استاد مشاور

دکتر حسین حاتمی نژاد

شهریور ۱۳۹۲

" ن وَالْقَلَمِ وَ مَا يَسْطُرُونَ "

بارها؛ تو را پاس که توکل بر تو بهترین ستون و پشتیبانی به تو هر مشکلی را از من می برد.

اکنون که با پایان دوره دیکری از تحصیلاتم، گام نویی به سوی اهداف خویش برمیدارم، صمیمانه از پدر و مادر عزیزم که راه مرا همواره نموده و انگیزه تلاش را در من فزونی بخشیدند شکر و قدردانی می کنم و از مهربانی های خواهر و برادرانم که همواره مرا مورد محبت خود قرار داده اند کمال شکر را دارم.

پاس و شکر فراوان ما متوجه همه کسانی است که در دیای بیکران دانش و در راه حفظ و توسعه میراث عظیم علم از عمر و جان خود مایه گذارند. و این اثر به حق حاصل دستاوردهای فکری و تجربی آنان است.

شایسته است که از رهنمودها و مساعدت های ارزنده اساتید بزرگوارم، جناب آقای دکتر محمد یاسوری و جناب آقای دکتر حسین حاتمی نژاد که زحمت راهنمایی و مشاوره اینجانب را در این پیمانامه به عهده داشته اند و همواره با مساعدت آنان حاصلی چنین ارزانی می دارم صمیمانه قدردانی می کنم و امیدوارم که در ادامه مسیر علمی خود همواره زحمات این عزیزان را به ثمر برسانم و به عنوان همیشه شاگرد، راهشان را پی گیرم تا روزی مایه افتخارشان باشم.

"به پاس تعبیر عظیم و انسانی شان از کلمه ایثار و از خودگذشتگی

به پاس عاطفه سرشار و گرمای امید بخش وجودشان که در این سردترین روزگار ان بهترین پشتیبان است

به پاس قلب های بزرگشان که فریادرس است و سرگردانی و ترس در پناہشان به شجاعت می گراید
و به پاس محبت های بی دریغشان که هرگز فروکش نمی کند

این مجموعه را به پدر و مادر عزیزم تقدیم می کنم "

با سپاس از سه وجود مقدس:

آنان که ناتوان شد تا ما به توانایی برسیم ...

مویشان سپید شد تا ما روشن شدیم ...

و عاشقانه سوختند تا گرما بخش وجود ما و روشنگر راهمان باشند ...

پدرانمان

مادانمان

استادانمان

فهرست مندرجات و مطالب

فهرست مندرجات

صفحه	عنوان
أ	سپاسگذاری
د	فهرست مطالب
ط	فهرست جداول
ک	فهرست نمودارها
ل	فهرست اشکال
م	فهرست نقشه ها
ن	چکیده
س	چکیده انگلیسی
ع	مقدمه

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	فصل نخست : کلیات طرح تحقیق
۲	۱-۱- بیان مسأله
۵	۲-۱- اهداف تحقیق
۵	۳-۱- ضرورت انجام تحقیق
۵	۴-۱- سوالات تحقیق
۶	۵-۱- محدوده مکانی - زمانی تحقیق
۶	۶-۱- پیشینه تحقیق
۹	۷-۱- مشکلات و موانع تحقیق
۹	۸-۱- روش تحقیق
۱۰	۹-۱- مفاهیم کلیدی
۱۷	۱۰-۱- تجارب برخی از کشورها در زمینه تمرکززدایی

۲۷	۱۱-۱ - جمع بندی
۳۰	فصل دوم: چارچوب و مبانی نظری تحقیق
۳۱	۱-۲ - مقدمه
۳۱	۲-۲ - تئوری رشد متوازن و نامتوازن
۳۵	۳-۲ - تئوری قطب رشد
۳۹	۴-۲ - تئوری مرکز - پیرامون
۴۴	۵-۲ - تئوری تمرکزگرایی میردال
۴۵	۶-۲ - نظریه برگشت تمرکز
۴۶	۷-۲ - نظام سلسله مراتب سکونتگاهی
۴۷	۸-۲ - نظریه سیستمی توسعه منطقه ای هیلهورست
۴۹	۹-۲ - نظریه توسعه منطقه ای میسرا
۵۱	۱۰-۲ - تئوری عدالت منطقه ای هاروی
۵۳	۱۱-۲ - جمع بندی دیدگاه های مخالفان و موافقان تمرکززدایی
۵۷	۱۲-۲ - نتیجه گیری و ارائه چارچوب نظری تحقیق
۶۰	فصل سوم: چگونگی شکل گیری تمرکزگرایی در ایران - تهران
۶۱	۱-۳ - سابقه تمرکزگرایی در ایران
۶۲	۲-۳ - روند تمرکزگرایی
۶۶	۳-۳ - سرآغاز تمرکزگرایی
۶۶	۱-۳-۳ - تمرکزگرایی بین سال های ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰
۶۸	۲-۳-۳ - تمرکزگرایی بین سال های ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۷
۷۲	۴-۳ - عوامل تمرکزگرایی
۷۲	۱-۴-۳ - عوامل سیاسی

۷۳	۲-۴-۳- الگوی توسعه تمرکزگرا
۷۴	۳-۴-۳- عوامل تصمیم گیری
۷۶	۴-۴-۳- عوامل اقتصادی
۷۷	۵-۴-۳- عوامل زیرساختی و خدماتی
۷۸	۶-۴-۳- عوامل جمعیتی و نیروی انسانی
۷۹	۵-۳- جمع بندی و نتیجه گیری
۸۳	فصل چهارم: سیاستگذاری منطقه ای در برنامه های توسعه بعد از انقلاب
۸۴	۱-۴- مقدمه
۸۵	۲-۴- برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۷۲-۱۳۶۸)
۹۱	۳-۴- برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۷۸-۱۳۷۴)
۹۸	۴-۴- برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۸۳-۱۳۷۹)
۱۰۵	۵-۴- برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۸۸-۱۳۸۴)
۱۱۰	۱-۵-۴- سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران و ضوابط ملی آمایش سرزمین
۱۱۴	۶-۴- برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۹۴ - ۱۳۹۰)
۱۱۸	۷-۴- جمع بندی و نتیجه گیری
۱۳۱	فصل پنجم: عوامل تمرکزگرایی تهران
۱۳۲	۱-۵- تحلیل ساختار سازمان فضایی کشور
۱۳۳	۲-۵- ویژگی های ساختاری سازمان فضایی
۱۳۸	۱-۲-۵- تحلیل نابرابری های منطقه ای با استفاده از روش موريس
۱۴۴	۳-۵- شناسایی و گروه بندی عملکردهای تهران
۱۴۴	۱-۳-۵- مقیاس محلی

۱۴۶	۵-۳-۲- مقیاس ملی و فراملی
۱۴۷	۵-۴- تمرکزگرایی
۱۴۹	۵-۵- تمرکزگرایی تهران و عوامل آن
۱۵۰	۵-۵-۱- تمرکزگرایی سیاسی - اداری - سازمانی
۱۶۱	۵-۵-۲- تمرکزگرایی جمعیتی
۱۷۴	۵-۵-۳- روند تحولات تمرکزگرایی بخش‌های اجتماعی در تهران
۱۸۱	۵-۵-۴- روند تحولات تمرکز بخش فرهنگی در شهر تهران (مادی و معنوی)
۱۸۶	۵-۵-۵- تمرکزگرایی زیربنایی
۲۰۲	۵-۵-۶- تمرکزگرایی اقتصادی
۲۱۵	۵-۵-۶-۱- تمرکز خدماتی
۲۲۱	۵-۵-۶-۲- تمرکز صنعتی
۲۲۴	۵-۵-۶-۲-۱- تحلیل سیاست‌های اقتصادی و صنعتی موثر بر مکان‌گزینی صنعتی در تهران
۲۳۲	۵-۵-۶-۲-۲- عوامل اقتصادی و صنعتی موثر بر مکان‌گزینی صنایع در استان تهران
۲۴۳	۵-۶- مشکلات تمرکزگرایی تهران
۲۵۲	۵-۷- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۵۸	فصل ششم: راهکارهای تمرکززدایی از تهران
۲۵۹	۶-۱- مقدمه
۲۶۰	۶-۲- تمرکززدایی
۲۶۰	۶-۲-۱- تعریف تمرکززدایی
۲۶۲	۶-۲-۲- سطوح تمرکززدایی
۲۶۳	۶-۲-۳- سیاست‌های تمرکززدایی
۲۶۳	۶-۲-۴- ضرورت استقرار تمرکززدایی

۲۶۴	۵-۲-۶- اهداف تمرکززدایی
۲۶۴	۶-۲-۶- معیارهای تمرکززدایی
۲۶۵	۷-۲-۶- رویکرد های تمرکز زدایی
۲۷۰	۸-۲-۶- منافع تمرکز زدایی
۲۷۱	۳-۶- زمینه تمرکززدایی در ایران
۲۷۵	۴-۶- اقدامات تمرکززدایی در ایران قبل از انقلاب
۲۷۹	۵-۶- اقدامات و راهکارهای تمرکززدایی در ایران بعد از انقلاب
۲۸۱	۱-۵-۶- سناریوهای توسعه تهران تا سال ۱۴۰۰
۲۸۵	۲-۵-۶- انتقال پایتخت از تهران
۲۹۰	۳-۵-۶- دیدگاه های کلان درمورد حل مشکلات تهران
۲۹۵	۴-۵-۶- طرح های توسعه ای تهران
۲۹۹	۵-۵-۶- تمرکززدایی سیاسی و اداری
۳۰۰	۶-۵-۶- تمرکززدایی مالی
۳۱۱	۶-۶- جایگاه تهران در اقتصاد و شبکه شهرهای جهانی
۳۱۹	۷- ۶- حکمروایی خوب
۳۲۹	۸-۶- تدوین راهبردهای نظام مطلوب مدیریت منطقه کلانشهری تهران
۳۳۴	۹-۶- جمع بندی و نتیجه گیری
۳۳۹	فصل هفتم: نتیجه گیری، پاسخ به سؤالات تحقیق و ارائه راه حل تمرکززدایی
۳۶۰	منابع و مأخذ

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۷۸	جدول شماره ۳-۱: مقایسه جمعیت تهران با جمعیت کل کشور طی دوره ۵۵-۱۳۳۵
۱۴۱	جدول شماره ۵-۱: شاخص توسعه مورد استفاده در تحلیل موریس
۱۴۱	جدول شماره ۵-۲: رتبه بندی نقاط شهری استان های کشور در شاخص های توسعه در سال ۱۳۹۰
۱۶۲	جدول شماره ۵-۳: تغییرات حجم جمعیت استان تهران و کل کشور طی سال های ۹۰-۱۳۵۵
۱۶۴	جدول شماره ۵-۴: نسبت شهرنشینی کشور و تهران در سال های ۹۰ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۶۵	جدول شماره ۵-۵: میزان با سواد جمعیت ۶ ساله و بیش تر کشور و تهران در سال های ۹۰ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۶۶	جدول شماره ۵-۶: متوسط نرخ رشد سالانه دانش آموختگان دوره های عالی کشور و تهران ۸۵ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۶۶	جدول شماره ۵-۷: نسبت دانش آموختگان دوره های عالی تهران به کل کشور در سال های ۸۵ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۶۷	جدول شماره ۵-۸: نسبت مهاجران وارد شده استان تهران به کل کشور در سال های ۸۵ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۶۸	جدول شماره ۵-۹: مهاجران وارد شده، خارج شده و خالص مهاجرت تهران در سال های ۸۵ - ۱۳۵۵
۱۶۹	جدول شماره ۵-۱۰: انگیزه های مهاجرت به استان تهران
۱۶۹	جدول شماره ۵-۱۱: چالش ها و معضلات ناشی از تمرکز و مهاجرت به تهران
۱۷۱	جدول شماره ۵-۱۲: تراکم نسبی جمعیت تهران و کشور در سال های ۹۰ - ۱۳۵۵ (نفر در هر کیلومتر)
۱۷۲	جدول شماره ۵-۱۳: متوسط نرخ رشد تراکم نسبی جمعیت تهران و کشور در سال های ۸۵ - ۱۳۵۵ (درصد)
۱۷۳	جدول شماره ۵-۱۴: مقایسه استان های برتر کشور
۱۷۵	جدول شماره ۵-۱۵: دانشگاه ها، مؤسسات و مراکز علمی و تحقیقاتی استان تهران و کشور ۱۳۸۶
۱۷۵	جدول شماره ۵-۱۶: دانشجویان دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی و دانشگاه آزاد استان تهران و کشور برحسب جنس در سال تحصیلی ۹۱ - ۱۳۹۰
۱۷۶	جدول شماره ۵-۱۷: آموزشگران دانشگاهی (کادر آموزشی) تمام وقت و پاره وقت دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی و دانشگاه آزاد برحسب مرتبه علمی در سال تحصیلی ۹۱ - ۱۳۹۰

- جدول شماره ۵-۱۸: کارکنان شاغل در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰ ۱۷۷
- جدول شماره ۵-۱۹: پزشکان شاغل در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰
۱۷۸
- جدول شماره ۵-۲۰: تعداد مؤسسات درمانی فعال برحسب وضعیت حقوقی و تخت‌های موجود در آن‌ها در استان تهران و کشور
در سال ۱۳۸۶ ۱۷۸
- جدول شماره ۵-۲۱: آزمایشگاه‌های تشخیص پزشکی برحسب وضعیت حقوقی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰ ۱۷۹
- جدول شماره ۵-۲۲: مراکز توانبخشی برحسب وضعیت حقوقی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰ ۱۸۰
- جدول شماره ۵-۲۳: مراکز پرتونگاری برحسب وضعیت حقوقی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰ ۱۸۰
- جدول شماره ۵-۲۴: تعداد داروخانه‌ها برحسب وضعیت حقوقی استان تهران و کشور در سال ۱۳۹۰ ۱۸۱
- جدول شماره ۵-۲۵: کتابخانه‌های عمومی استان تهران و کشور در سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۹۰ ۱۸۱
- جدول شماره ۵-۲۶: تعداد مطبوعات در سطح کشور و تهران برحسب صاحب امتیاز در سال ۱۳۹۰ ۱۸۲
- جدول شماره ۵-۲۷: تعداد عناوین کتاب‌های منتشر شده در سطح کشور و استان تهران برحسب تألیف و ترجمه در سال ۱۳۹
۱۸۳
- جدول شماره ۵-۲۸: تعداد سینماهای موجود در سطح کشور و استان تهران در سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۸۵ ۱۸۴
- جدول شماره ۵-۲۹: انواع راه‌های تحت حوزه استحفاظی وزارت راه و ترابری ۱۸۹
- جدول شماره ۵-۳۰: مشخصات عمومی شرکت‌های تعاونی حمل و نقل ۱۹۳
- جدول شماره ۵-۳۱: تعداد انبارها و سردخانه‌ها تهران و کل کشور ۱۳۹۰ ۱۹۵
- جدول شماره ۵-۳۲: مرسولات پستی صادر و وارد شده به مقصد داخل و خارج کشور ۱۳۹۰ ۱۹۵
- جدول شماره ۵-۳۳: تعداد انواع مشترکان برق ۱۳۹۰ ۱۹۶
- جدول شماره ۵-۳۴: مصرف فراورده‌های عمده نفتی برحسب استان در سال ۱۳۸۸ بر حسب متر مکعب ۱۹۷
- جدول شماره ۵-۳۵: تعداد انشعاب گاز موجود، مصرف کنندگان و میزان مصرف گاز طبیعی در سال ۱۳۸۸ ۱۹۹
- جدول شماره ۵-۳۶: نرخ مشارکت اقتصادی و نرخ بیکاری کشور و تهران در سال ۱۳۹۰-۱۳۸۰ ۲۰۳
- جدول شماره ۵-۳۷: ترکیب درصد اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی در تهران ۱۳۹۰-۱۳۵۵ ۲۰۳
- جدول شماره ۵-۳۸: ارزش افزوده بخش کشاورزی تهران و کشور به قیمت ثابت طی دوره ۸۵-۱۳۸۰ ۲۰۴
- جدول شماره ۵-۳۹: ارزش افزوده بخش صنعت و معدن تهران و کشور به قیمت ثابت طی دوره ۸۵-۱۳۸۰ ۲۰۵

- جدول شماره ۵-۴۰: ارزش افزوده بخش خدمات تهران و کشور به قیمت ثابت طی دوره ۸۵-۱۳۸۰ ۲۰۶
- جدول شماره ۵-۴۱: تولید ناخالص داخلی تهران و کشور و رشد و سهم آن نسبت به کشوری دوره ۸۵-۱۳۸۰ ۲۰۷
- جدول شماره ۵-۴۲: سهم بخش های عمده اقتصادی استان تهران از کشور طی دوره ۸۵-۱۳۷۹ به قیمت ثابت ۲۰۷
- جدول شماره ۵-۴۳: روند میزان کالاهای وارد شده به استان تهران ۲۰۹
- جدول شماره ۵-۴۴: تعداد و سهم شاغلین خدماتی استان تهران به کل کشور ۸۵ و ۱۳۷۵ ۲۱۶
- جدول شماره ۵-۴۵: سهم ارزش افزوده خدمات استان در کشور و استان(درصد) ۲۱۶
- جدول شماره ۵-۴۶: ضریب مکانی اشتغال و ارزش افزوده به تفکیک فعالیت های خدماتی ۱۳۷۵ و ۱۳۸۵ ۲۱۸
- جدول شماره ۵-۴۷: شاخص سنجش سطح تمرکز فعالیت های خدماتی استان تهران ۲۱۹
- جدول شماره ۵-۴۸: سهم ارزش افزوده بخش های مختلف خدماتی استان از کشور(درصد) ۲۲۰
- جدول شماره ۵-۴۹: شهرک های صنعتی استان تهران ۲۲۵
- جدول شماره ۵-۵۰: تعداد جواز تأسیس و پروانه بهره برداری صادر شده توسط وزارت صنایع و معادن برای کارگاه های صنعتی استان تهران طی سال های ۸۵-۱۱۳۷۶ (فقره) ۲۲۷
- جدول شماره ۵-۵۱: وضع سواد و سطح تحصیلات استان تهران و کل کشور ۲۳۳
- جدول شماره ۵-۵۲: تعداد شاغلان صنعتی ده نفر کارکن و بیش تر بر حسب استان و طبقات کارکن- ۱۳۸۹ ۲۳۹
- جدول شماره ۵-۵۳: ارزش افزوده فعالیت صنعتی کارگاه های دارای ده نفر کارکن و بیش تر بر حسب نوع فعالیت و طبقات کارکن و استان- ۱۳۸۹ ۲۴۰
- جدول شماره ۶-۱: سناریوی توسعه محدود و تمرکززدایی شهر تهران ۲۸۰
- جدول شماره ۶-۲: سناریوی توسعه متوسط و تمرکززدایی شهر تهران ۲۸۰
- جدول شماره ۶-۳: سناریوی توسعه وسیع و عدم تمرکززدایی شهر تهران ۲۸۰
- جدول شماره ۶-۴: مقایسه ویژگی های اصلی حکومت و حاکمیت ۳۱۹

فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
۳۳	نمودار شماره ۲-۱: دور تسلسل فقر
۶۳	نمودار شماره ۳-۱: سیر تمرکزگرایی

- نمودار شماره ۳-۲: اثرات برنامه های عمرانی قبل از انقلاب در تمرکزگرایی و تمرکززدایی تهران و ایجاد تعادل منطقه ۸۰
- نمودار شماره ۴-۱ تا ۴-۵: اثرات برنامه های اول تا پنجم توسعه در تمرکزگرایی و تمرکززدایی ایران - تهران ۱۲۳
- نمودار شماره ۵-۱: مقیاس بندی عملکردهای تهران ۱۴۹
- نمودار شماره ۵-۲: سطوح سه گانه مدیریتی ۱۵۰
- نمودار شماره ۵-۳: ابعاد افقی و عمودی نظام سیاستگذاری و اجرا را در نظام های متمرکز ۱۵۱
- نمودار شماره ۵-۴: نمودار تشکیلاتی وزارت کشور ۱۵۷
- نمودار شماره ۵-۵: تشکیلات اداری استانداری تهران ۱۵۸
- نمودار شماره ۵-۷: درصد کل مصرف کنندگان گاز در کشور در استان تهران ۲۰۰
- نمودار شماره ۵-۸: تنوع و وزن کالاهای وارداتی استان تهران ۲۱۰
- نمودار شماره ۵-۹: متوسط سهم استان های کشور در تامین میزان واردات کل استان تهران ۲۱۱
- نمودار شماره ۵-۱۰: روند وزن و تنوع کالاهای صادراتی استان تهران ۲۱۳
- نمودار شماره ۵-۱۱: متوسط سهم استان های کشور در جذب میزان کل صادرات استان تهران ۲۱۴
- نمودار شماره ۶-۲: ارتباط میان توسعه مشارکتی و حکمروایی خوب ۳۲۲
- نمودار شماره ۶-۳: مسیر استراتژیک نظام حکمروایی منطقه کلانشهری تهران ۳۳۱

فهرست اشکال:

عنوان	صفحه
شکل ۲-۱: مرحله قبل از صنعتی شدن	۴۱
شکل ۲-۲: مرحله صنعتی شدن اولیه و آغاز تمرکز	۴۲
شکل ۲-۳: بلوغ صنعتی و افزایش شعور سیاسی	۴۲
شکل ۲-۴: مرحله بعد از صنعتی شدن با سلسله مراتب سکونتگاهی	۴۲
شکل ۲-۵: مقایسه ساخت زمینی با ساخت اجتماعی در مدل توسعه میسرا	۵۰
مدل ۲-۱: بررسی دیدگاه های نظری و چارچوب نظری تحقیق	۵۹

۶۵	شکل شماره ۳-۱: مدل تور و وزنه ها
۳۱۸	مدل شماره ۶-۱: مدل حکمروایی خوب

فهرست نقشه ها

صفحه	عنوان
۱۴۲	نقشه شماره ۵-۱: میزان برخورداری استان های کشور از شاخص های توسعه
۱۵۴	نقشه شماره ۵-۲: توزیع شاغلان بخش قانونگذاری، مقامان عالی رتبه و مدیران کشور در سال ۱۳۹۰
۱۵۵	نقشه شماره ۵-۳: توزیع شاغلان بخش اداری کشور در سال ۱۳۹۰
۱۶۳	نقشه شماره ۵-۴: توزیع جمعیت بر حسب استان در سال ۱۳۹۰ (درصد)
۱۶۸	نقشه شماره ۵-۵: مهاجران وارد شده، مهاجران خارج شده و خالص مهاجرت در استان تهران
۱۸۹	نقشه شماره ۵-۶: نقشه تراکم راه در استان های کشور
۱۹۱	نقشه شماره ۵-۷: نقشه خطوط ریلی شهرهای تحت پوشش شبکه سراسری راه آهن
۱۹۲	نقشه شماره ۵-۸: خطوط راه آهن کشور
۱۹۴	نقشه شماره ۵-۹: شاغلان بخش حمل و نقل و انبارداری
۱۹۹	نقشه شماره ۵-۱۰: درصد شهرهای گازرسانی شده ۱۳۸۸
۲۱۲	نقشه شماره ۵-۱۱: قدرت پیوندهای وارداتی تهران از سایر استان های کشور طی سال های ۸۵-۱۳۷۹
۲۱۵	نقشه شماره ۵-۱۲: قدرت پیوندهای صادراتی تهران به سایر استان های کشور طی سال های ۸۵-۱۳۷۹
۲۲۶	نقشه شماره ۵-۱۳: توزیع فضایی شهرک های صنعتی استان تهران
۲۳۸	نقشه شماره ۵-۱۴: نقشه تعداد کارگاه های صنعتی ده نفر کارکن و بیش تر استان های کشور
۲۴۱	نقشه شماره ۵-۱۵: نقشه ارزش افزوده کارگاه های صنعتی استان های مختلف کشور
۲۸۱	نقشه شماره ۶-۱: سناریوی توسعه محدود و تمرکززدایی شهر تهران
۲۸۱	نقشه شماره ۶-۲: سناریوی توسعه متوسط و تمرکززدایی شهر تهران
۲۸۲	نقشه شماره ۶-۳: سناریوی توسعه وسیع و عدم تمرکززدایی شهر تهران

چکیده:

کشور ما از جمله کشورهایی است که بر اساس سیستم متمرکز اداره می شود. در این نظام، مؤلفه های سیاسی-اقتصادی و اجتماعی بیشترین نقش را در نظام برنامه ریزی فضایی و توسعه کشور ایفاء می کنند و چون این مؤلفه ها در نقاط مختلف کشور به صورت هماهنگ ظاهر نمی شوند و لذا منابع و امکانات مورد نیاز مردم هم به طور یکسان در تمام نقاط جغرافیایی توزیع نمی شوند، در نتیجه نابرابری های منطقه ای افزایش یافته، باعث شکل گیری قطب های رشد و توسعه در تعدادی از مراکز می شود بگونه ای که تهران مهد این تمرکز محسوب می گردد. با چنین زمینه ای و ایجاد چنین عدم تعادلی در توسعه فضایی کشور، سیاستگذاری ها و برنامه ریزهای کشور رو به سوی مناطق کردند تا زمینه ای فراهم آورند که نابرابری و عدم تعادل منطقه ای کاهش یابد.

اهداف مورد نظر در انجام این تحقیق عبارتند از: بررسی ابعاد مختلف سیاستگذاری های منطقه ای در برنامه های توسعه بعد از انقلاب، بررسی نقش سیاستگذاری های منطقه ای در تمرکززدایی تهران، شناسایی راهکارهای تمرکززدایی تهران در ابعاد کارکردی می باشند.

لیک به منظور رسیدن به اهداف تحقیق با روش عمدتاً توصیفی - تحلیلی و تطبیقی - مقایسه ای متکی به شیوه کتابخانه ای و اسنادی به بررسی برنامه های توسعه بعد از انقلاب کشور پرداخته شده است تا میزان نقشی که در تمرکزگرایی کشور و بالاخص تهران داشته اند مشخص گردد. علاوه بر این با استفاده از روش مورس و شاخص بندی به بررسی سطح توسعه یافتگی مناطق کشور و میزان نابرابری میان آن ها پرداخته شده است. نتایج تحقیق سطح بالای برخورداری و تمرکز امکانات در تهران و میزان فاصله ای آن با سایر نقاط کشور را نشان می دهد. بنابراین به بررسی عوامل اصلی که منجر به تمرکزگرایی تهران شده اند پرداخته شده است و در نهایت راهکارهای تمرکززدایی از تهران مد نظر قرار گرفته است. در نتیجه می توان گفت که تا زمانی که کشور ما با تمرکزگرایی سیاسی و تصمیم گیری مواجه است نمی توان گفت که به تمرکززدایی دست یافته ایم زیرا تمرکززدایی اقدامی است چند بعدی و زمانی محقق می گردد که همه ابعاد آن همزمان با یکدیگر به عمل درآیند و نمی توان صرف انتقال پایتخت یا عملکردهای تهران و یا تمرکززدایی مالی به نتیجه رسید. بنابراین توجه به مشارکت مدیریت ها محلی و نهادهای مردمی و واگذاری اختیارات به آن ها با رویکرد حکمروایی خوب می تواند در کنار توجه به سایر ابعاد خلاء این بعد را نیز برطرف نموده و اقدامات و طرح های تمرکززدایی را به موفقیت برساند.

کلید واژه:

برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، سیاستگذاری منطقه ای، برنامه ریزی منطقه ای، عدم تعادل، تمرکزگرایی، تمرکززدایی، تهران.

Abstract

Our country, Iran, is among the countries that are managed by a centralized system. In this system, the political-economic factors play the most crucial role in spatial planning and development of the country and as these components don't appear coordinated in different part of the country and because the required resources and facilities for people don't distribute equally in all geographical points, as a result, regional disparities have increased, causing the formation of growth and development poles in the number of the centers in a way that Tehran is considered as its core. With such a background and creation of such an imbalance in spatial development of the country: policies and programs of the country will go to some places to provide an underlying to reduce inequality and imbalance.

The objective for doing this research include: examining different aspects of regional policy taking in post-revolutionary development , determining the role of policy making in region in Tehran decentralization, identifying some approaches for decentralizing Tehran in functional aspects.

So in order to achieve the research objectives, we reviewed the development program after revolution of the country using mainly descriptive-analytical, comparative-adaptive methods relying on library and documentary approaches to specify the their role in decentralizing of Iran and in particular Tehran. In addition, by using Morris and indexing method we've investigated about level of development and disparities among them .the results of the research show the high level and focus of facilities in Tehran and their distance with other parts of the country. So it investigated about main factors that have led to decentralization of Tehran and finally some approaches for decentralizing of Tehran are considered. Thus we can say until our country is facing political decentralization and decision making, we cannot say we achieved it because it is a multi-dimensional action and it will be achieved only when all their dimensions come to action together and we cannot achieve this goal just by capital transfers functions or financials decentralization.

Therefore paying attention to participation of local administration and public institutions and authorities giving them by ruling approach can succeed with respect to other abandoned dimensions can remove the vacuum of this dimension and make the actions and decentralization plans be successful.

Keywords: economic development, social and cultural, regional policy, regional planning, lack of coordination, decentralization, centralization programs, Tehran.

کشورهای در حال توسعه داشتن یک حکومت مقتدر متمرکز را ایده آلی در جهت انجام و دستیابی به کلیه خط مشی های سیاسی، اقتصادی و اداری می دانند. اما اساساً تمرکزگرایی در کشورها زمانی کارایی داشت که نظام دو قطبی در دنیا حاکم بود و خطر حمله نظامی از طرف دیگر کشورها مورد تهدید بود. لذا اکنون نظام بین المللی وارد عرصه جدیدی شده است و سیاست محوری دیگر مطرح نیست بلکه جای آن را اقتصاد محوری و انسان محوری گرفته است و تمام کشورهای جهان کم و بیش سیاست های عدم تمرکز در پیش گرفته اند و یا خواهند گرفت تا در عرصه جهانی از دیگر کشورها عقب نمانند و زمینه ایجاد رفاه مطلوب انسانی و همچنین ایجاد بسترهای لازم جهت جذب سرمایه گذاری ها را فراهم نمایند.

تحت این شرایط در طی دهه های اخیر تلاش های گوناگونی توسط کشورهای در حال توسعه جهت تمرکززدایی و توزیع مسئولیت ها و برنامه های عمرانی در سطوح منطقه ای به انجام رسیده است. در این راه تمرکززدایی اشکال و صور گوناگونی یافته است. جلوگیری از تراکم وظایف در درون بوروکراسی مرکزی، ایجاد سازمان های نیمه مستقل و نیمه دولتی، ارائه اختیارات بیشتر به دولت ها و ادارات محلی و انتقال بخشی از وظایف به مؤسسات غیردولتی. البته نتایج حاصله در کشورهای مختلف نیز بسیار گوناگون بوده است. در برخی از این کشورها، تمرکززدایی عملاً منجر به مشارکت بیشتر حکومت های محلی در تصمیم گیری ها و فعالیت های توسعه ای گشته است و ابعاد سازمان های اداری را در خارج از حوزه پایتخت افزایش داده است. اما تقریباً تمامی کشورهای که تمرکززدایی را محور اصلی برنامه های خود قرار داده اند با مشکلاتی جدی در زمینه اجرای آن مواجه گشته اند. برخی مشکلات ناشی از عدم پشتیبانی و حمایت کامل بوروکراسی مرکزی از برنامه های ارائه شده بوده است. در حالیکه آنچه بلااستثناء در همه جا به چشم می خورد شیوه فکری و رفتاری سیاستمداران و رهبران اداری مبتنی بر تمرکز امور در پایتخت است که هر گونه تلاش در جهت تمرکززدایی را خنثی نموده است. بر همین اساس تقریباً در هیچ موردی منابع مالی کافی و مورد نیاز در اختیار برنامه های تمرکززدایی قرار نگرفته و لذا طرح ها همواره با مشکل اجراء مواجه گشته اند.

بنابراین رؤسای کشوری با پذیرش این تفکر که جهان وارد عرصه جدیدی از روابط بین المللی گردیده است و باید خود را با آن هم جهت نمایند به گونه ای که غافل شدن از آن ضرر و زیان های جبران ناپذیری به منافع ملی کشور وارد خواهد ساخت باید به رویکردهای تمرکززدایی با جدیت بیشتری توجه کنند.

این پایان نامه در شش فصل به شرح زیر تنظیم و تدوین شده است:

فصل اول مطابق معمول به کلیات طرح تحقیق از جمله بیان مسأله، ضرورت و اهداف تحقیق، اهداف و سؤالات تحقیق، پیشینه مطالعاتی، روش تحقیق و سرانجام موانع و محدودیت های تحقیق اختصاص دارد. همچنین در این فصل به واژه ها و مفاهیم کلیدی تحقیق پرداخته شده است و در آخر تجربه برخی کشورها در زمینه تمرکززدایی ارائه شده است.

فصل دوم به چارچوب مفهومی و نظری تحقیق می پردازد. از آن جایی که موضوع اصلی پایان نامه حول محور سیاستگذاری و برنامه ریزی منطقه ای از یک سو و تمرکزگرایی و تمرکززدایی از سوی دیگر می چرخد، بنابراین دیدگاه ها و نظریه های عمده مربوط به این مباحث از جمله نظریه رشد متوازن و نامتوازن، قطب رشد، مرکز-پیرامون، تمرکزگرایی، برگشت تمرکز، عدالت منطقه ای، توسعه منطقه ای و مواردی از این قبیل مطرح می گردد.

به لحاظ اینکه در این پایان نامه تمرکزگرایی تهران در بعد از انقلاب اسلامی مورد توجه است. اما شکل گیری آن ریشه در قبل از انقلاب دارد و به رژیم سابق برمی گردد بنابراین در فصل سوم، به تاریخچه شکل گیری تمرکزگرایی در تهران و عواملی که در تمرکزگرایی دخیل بوده اند پرداخته شده و در آخر مقایسه ای بین برنامه های عمرانی قبل از انقلاب از نظر اقدامات تمرکززدایانه و رفع عدم تعادل های منطقه ای صورت گرفته است.

از فصل چهارم در واقع به دنبال پی گیری اهداف تحقیق و پاسخگویی به سؤالات تحقیق، به بررسی برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بعد از انقلاب پرداخته شده است تا ابعاد گوناگون سیاستگذاری های منطقه ای این برنامه ها بررسی گردد و میزان تأثیر آن ها در تمرکزگرا بودن تهران معین گردد. لذا به جهت اینکه برنامه های توسعه کشورهنوز بدلیل سیستم سیاسی و تصمیم گیری متمرکز کشور به تمرکزگرایی پایبندند و اگر چه به تمرکززدایی و ایجاد تعادل های منطقه ای نیز پرداخته اند لذا هنوز تمرکزگرایی را دامن می زنند بنابراین مسیر تحقیق را ادامه داده و به عواملی که تمرکزگرایی را در تهران موجب شده و تشدید نموده اند در فصل پنجم پرداخته شده است.

در فصل ششم نیز سناریوها، راهکارها و اقداماتی که تاکنون در جهت تمرکززدایی کارکردی از تهران ارائه گردیده اند مطرح شده است. نتایج این اقدامات حاکی از تراکم زدا بودن آن ها دارد تا تمرکززا بودنشان. بنابراین در بررسی عدم موفقیت آن ها به فقدان تمرکززدایی سیاسی از کشور می رسد و اشاره دارد که تا این بعد از تمرکززدایی به همراه سایر ابعاد تمرکززدایی به مرحله عمل در نیاید همچنان سایر اقدامات نیز اگر نه بدون نتیجه بلکه کم نتیجه خواهند ماند. در نهایت اجرای تمرکززدایی را در گرو پرداختن همه جانبه به مفهوم اصلی آن یعنی واگذاری اختیارات به سطوح محلی میدانند و آن را با رویکرد به حکمروایی خوب مورد نظر قرار می دهد.

در فصل هفتم که آخرین فصل پایان نامه است نیز به نتیجه گیری و پاسخ به سؤالات تحقیق پرداخته شده و در پایان راه حل هایی که در اجرای فرآیند تمرکززدایی باید مورد توجه قرار گیرند، ارائه شده است.

فصل اول:

کلیات طرح تحقیق

فهرست مطالب

- بیان مسأله

- اهداف تحقیق

- ضرورت انجام تحقیق

- سوالات تحقیق

- محدوده مکانی - زمانی تحقیق

- پیشینه تحقیق

- مشکلات و موانع تحقیق

- روش تحقیق

- مفاهیم کلیدی

- تجارب برخی از کشورها در زمینه تمرکززدایی

تمرکزگرایی و تمرکززدایی دو مفهوم متضاد هستند. تمرکزگرایی به معنی نظام و شیوه ای است که در آن تصمیمات در زمینه کلیه امر عمومی (ملی و محلی) توسط مرکز سیاسی و اداری واحدی که معمولاً در پایتخت مملکت (مرکز) قرار دارد، اتخاذ و به موقع اجرا گذاشته می شود. در این حالت قدرت و اختیار اداره و اجرای امور نیز کاملاً در سازمان های مرکزی تجمع یافته است. و تمرکززدایی عبارتست از حرکت از تمرکز به عدم تمرکز که به انتقال یا واگذاری قدرت و اختیارات برنامه ریزی، تصمیم گیری یا مدیریت از دولت مرکزی یا کارگزاران وابسته به آن به سازمان های میدانی، واحدهای تابعه دولت، شرکت های عمومی نیمه مستقل، مقامات محلی، مقامات اجرایی یا سازمان های غیردولتی می پردازد.

از آنجایی که تمرکز مشکل بنیادی در اداره کشور محسوب می شود، پرداختن به آن از اهمیت ویژه ای برخوردار است. چنانچه به ابعاد گوناگون تمرکزگرایی در کشورهای مختلف نظر کنیم، زمینه های شکل گیری و تداوم آن به عوامل متعددی وابسته است که در سطوح مختلف قابل ارزیابی می باشد. نظام های متمرکز عمدتاً به جای تولید ثروت در مصرف منابع کوشش کرده و منابع ملی را به دلیل بوروکراسی شدید به هدر می دهند، عاملی اساسی در افزایش فواصل بین مناطق گوناگون شده و عدم تعادل ها را تشدید می نماید و این در حالیست که تمرکززدایی در یک دوره برنامه ریزی شده می تواند توسعه متوازن منطقه ای را سبب شود.

کشور ایران بعنوان یکی از کشورهای در حال توسعه تا قبل از آغاز قرن حاضر دارای نظام شهری نسبتاً متعادلی بوده است. اما با بوجود آمدن حکومت متمرکز در ایران و اتخاذ الگوی سرمایه داری، بکارگیری استراتژی قطب رشد و تکیه به درآمدهای نفتی و تزریق آن به قطب های انتخاب شده بالاخص تهران بعنوان پایتخت سیاسی- اداری کشور زمینه تمرکزگرایی فراهم گردیده و عدم تعادل و ناهماهنگی را رفته رفته فراهم و تشدید نموده است. عدم رشد اقتصادهای منطقه ای در ایران باعث شده، رشد اقتصادی استان های مختلف به شدت از عوامل رشد ملی تأثیر پذیر باشد. علت ساختاری این مسأله در وابسته بودن رشد اقتصادی کشور به نفت است. اقتصاد تهران به ویژه از زمان ادغام سرمایه داری ایران در نظام اقتصاد جهانی، تا حد زیادی بر پایه مدیریت اقتصاد ملی استوار بوده است. و اقتصاد ملی نیز به نوبه خود تا حد زیادی به تولید و صدور نفت متمرکز است (قالیباف، ۱۳۸۴: ۹-۱۰).

عوامل سیاسی- اداری، عوامل اقتصادی و اجتماعی- فرهنگی نیز بر تمرکزگرایی تهران دامن زده و به ایجاد فاصله قابل ملاحظه تهران از سایر شهرها و مناطق کشوری پرداخته اند. چرا که تهران؛ جمعیت، منابع و سرمایه گذاری ها را از فضای ملی به سوی خود سرریز می کند و در نتیجه به نوعی تعادل منطقه ای را به هم زده و چرخه ی نامطلوبی در تشدید ناپایداری بوجود آورده است. تمرکز سیاسی- اداری در تهران به جذب نیروهای متخصص نیز انجامید و از سوی دیگر دفاتر مرکزی کلیه نهادها و موسساتی که به نحوی کنترل اداره امور اقتصادی و اجتماعی کل کشور یا بخش هایی از آن را بر عهده دارند و مراکز معتبر علمی کشور را در تهران مستقر نمود.

روند تمرکز اقتصادی در تهران در واقع روند انباشت سرمایه در پایتخت بوده است. بطوریکه در فرآیند زمانی، انباشت سرمایه در کل کشور به نفع پایتخت و در پایتخت به نفع شرکت ها، نهادها و لایه های اجتماعی معین جهت گیری کرده است. از سوی دیگر این تمرکز توأم با توسعه اقتصادی در رشد صنعتی دارای محتوای درون زا نبوده و بر خلاف آن تمرکزی بر مبنای درآمد ارزی نفت، جابجایی ثروت و درآمد، رانت و بهره برداری از تسهیلات دولتی و نقدینگی است که متأسفانه در جهت رشد و توسعه اقتصادی شهر به کار گرفته نشده و عمدتاً در جهت مصرف و امتیازات سیاسی، طبقاتی و اجتماعی و غیره عمل نموده است. به لحاظ تاریخی تمرکز بیشتر اشکال فعالیت اقتصادی در تهران تابعی از موفقیت مسلط دولتی- اداری این شهر نسبت به بقیه گستره پهناور کشور است. تهران از نظر عملکرد اقتصادی عمدتاً به بخش خدمات و صنعت وابستگی دارد و بخش کشاورزی در آن از اهمیت اندکی برخوردار است. بدیهی است ساختار صنعتی- خدماتی بیانگر الگوی تشدید روند شهرنشینی و مهاجر پذیری می باشد و این خود از عوامل تمرکز و توسعه تهران بوده است. زیرا تهران با فراهم نمودن بازار کار و اشتغال به عنوان یک قطب اقتصادی تأثیرات فضایی چشمگیری در منطقه و کل کشور به جای گذاشته است. از لحاظ خدمات نیز تهران از تمرکز کیفی و کمی قابل توجهی برخوردار است که بیانگر شکاف عمیق تهران و دیگر نقاط از لحاظ ارائه خدمات می باشد. در زمینه زیر ساخت ها می توان به عوامل ارتباطی و حمل و نقل اشاره نمود که تهران قلب ارتباطات بوده و محل تلاقی راههای زمینی و هوایی کشور به شمار می رود و از بیشترین تراکم راه برخوردار است. چنین ویژگی ای نیز تهران را به مرکز مهم توزیع کالاها مبدل نموده است که این خود در جذب جمعیت عاملی تأثیرگذار بوده است (پورموسی و رهنمایی، ۱۳۸۴: ۱۲۶-۱۴۰). این تمرکزگرایی پیامدهایی را بدنبال داشته است که از یک سو سایر مناطق کشور را از دستیابی به توسعه ای مطلوب بازداشته و از سوی دیگر تهران را با مشکلات مدیریتی بسیاری درگیر نموده که از رفع مسائلی که به تبع تمرکزگرایی همه جانبه نیز در آن به وقوع پیوسته است از قبیل؛ عدم تناسب بین جمعیت و زیر ساخت های شهری، عدم برخورداری مناسب جمعیت از امکانات و خدمات شهری، افزایش هزینه های شهری برای دولت و شهروندان، ناموزونی شدید اقتصادی، شکاف طبقاتی و نابرابری های عمیق اجتماعی، کمبود امکانات آموزشی و بهداشتی، ناامنی، افزایش جرم و ناهنجاری های اجتماعی و اقتصادی، بیکاری، فقر، حاشیه نشینی، افزایش شدید آلودگی های (آب، خاک و هوا) و تخریب بی رویه محیط زیست باز داشته است. بنابراین نظر بر این است که حل این قبیل مشکلات در گرو کاهش عوامل زمینه ساز تمرکزگرایی می باشد.

سیاستگذاری های منطقه ای تلاش هایی آگاهانه ای است که از سوی حکومت برای ایجاد تغییر در توزیع فضایی پدیده های اقتصادی و اجتماعی از قبیل جمعیت، درآمدهای دولت، تولید انواع کالاها و خدمات، تسهیلات حمل و نقل و سایر زیر ساخت های اجتماعی و حتی قدرت سیاسی صورت می گیرد (هنسن و دیگران، ۱۳۷۶: ۱۶) و اهدافی را دنبال می نماید که از تمرکزگرایی جلوگیری می نماید و موجبات توجه به همه مناطق را فراهم می نماید و در نتیجه از نابرابری ها و بدنبال آن نارضایتی های منطقه ای می کاهد. این اهداف کاستن از شکاف میان مناطق از لحاظ کارایی اقتصادی، ثبات سیاسی یا عدالت اجتماعی، توزیع مجدد یا تغییر الگوی رشد جمعیت و فعالیت اقتصادی در فضا، کاهش بیکاری و ایجاد اشتغال، از میان بردن فقر و افزایش درآمد، تعدیل ساختاری که در سایه