

سوره ۱۴ مورخه

۱۸۱۹۴



دانشکده ادبیات و علوم انسانی

رساله دوره دکتری رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری

مدیریت شهری و سازمانیابی فضایی کلانشهر تهران

اساتید راهنما:

اصغر نظریان

سیمین تولایی

اساتید مشاور:

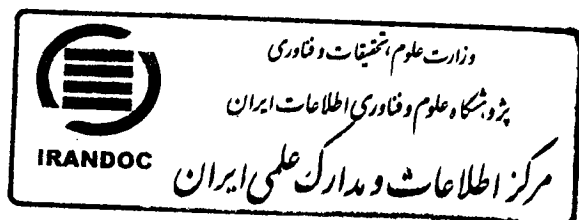
محمد سلیمانی

غلامرضا کاظمیان

دانشجو:

منیژه لاله پور

زمستان ۱۳۸۸



۱۵۱۶۶۴

۱۳۸۹ / ۹۹ /

۹

سپاس و قدردانی

سپاس بی قیاس آفریدگار کریم را که در درک عظمتش نادانیم و در شکر نعمتش ناتوان.

به اتمام رساندن این تحقیق را مدیون مساعدت های شخصیت های بی شماری هستم، که با اهداء صمیمانه ترین سپاس ها، مراتب قدردانی خود را ابراز می دارم.

از اساتید راهنمای محترم جناب آقای دکتر اصغر نظریان و خانم دکتر سیمین تولایی که مسئولیت راهنمایی این رساله را بر عهده داشته اند و در تمام مراحل تحقیق نگارنده را مرهون راهنمایی عالمانه و لطف صبورانه خود قرار داده اند صمیمانه سپاسگزاری می کنم. از اساتید ارجمند آقای دکتر محمد سلیمانی و دکتر غلامرضا کاظمیان که مسئولیت مشاوره این رساله را بر عهده داشته اند و بیش از آنچه بر ایشان بود به من لطف داشته اند و اتمام این تحقیق جز با مساعدت و راهنمایی های ایشان میسر نبود، کمال تشکر و سپاس را دارم.

در این مجال از کلیه اساتیدی که در طول تحصیل از محضرشان درس آموختم قدردانی می کنم.

همچنین از کارمندان محترم دانشکده، سرکار خانم محرابی، شیخ حسنی و آخوندان سپاس گذاری می کنم.

اما سپاس ویژه خود را تقدیم می کنم به خانواده ام و همسرم که در طول سالهای تحصیل مایه دلگرمی و اطمینان خاطر من بوده اند و پشتیبان همیشگی ام هستند.

بی شک بدون یاری و همکاری این عزیزان، نگارش این تحقیق بسی دشوارتر می شد. ناگفته پیداست که هر خطا و لغزشی از آن نگارنده است و وی قدردان کسانی است که این خطاها را به وی گوشزد نمایند.

۹، ۱۲، ۱۸
۲۱۷۲، ۲

باسمه تعالی



صورت جلسه دفاع از رساله دکتری

جلسه دفاع از رساله دکتری خانم منیژه لاله پور دانشجوی رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری تحت عنوان: «مدیریت شهری و سازمان یابی فضایی کلانشهر تهران» در ساعت ۱۱ روز چهارشنبه مورخ ۸۸/۱۲/۵ در محل سالن کنفرانس دانشکده ادبیات و علوم انسانی با حضور امضاءکنندگان ذیل تشکیل شد:

- ۱- استاد راهنما (۱): دکتر اصغر نظریان
- ۲- استاد راهنما (۲): دکتر سیمین تولایی
- ۳- استاد مشاور (۱): دکتر محمد سلیمانی
- ۴- استاد مشاور (۲): دکتر غلامرضا کاظمیان
- ۵- عضو هیئت علمی (داور مدعو): دکتر سیدموسی پورموسوی
- ۶- عضو هیئت علمی (داور مدعو): دکتر احمد پوراحمدی
- ۷- عضو هیئت علمی (داور داخلی): دکتر حسن افراخته
- ۸- عضو هیئت علمی (داور داخلی): دکتر علی شمعی

پس از استماع گزارش تحقیقاتی و پاسخ ایشان به پرسش های طرح شده، هیئت داوران کار تحقیقاتی خانم منیژه لاله پور را در سطح بسیار خوب ارزیابی نمود.

رئیس دانشکده ادبیات و علوم انسانی
 دانشکده ادبیات و علوم انسانی
 دانشگاه تربیت معلم تهران

مدیر گروه آموزشی جغرافیا

چکیده

هدایت و کنترل سازمانیابی فضایی شهرها یکی از وظایف اصلی نظام های مدیریت شهری است. مدیریت شهری برای ایفای این نقش، نیازمند برخورداری از ابزارهای متناسب و کارآمد است. دست یابی به این ابزارها، مستلزم سطح متناسبی از تمرکززدایی سیاسی و مدیریتی و اقتدار و اختیار لازم برای سیاستگذاری، برنامه ریزی و اجرا در سطح محلی است. پژوهش حاضر با توجه به این نگرش، ساختار مدیریت شهری تهران و رابطه آن را با سازمانیابی فضایی تهران مورد بررسی قرار داده است.

روش تحقیق توصیفی-تحلیلی می باشد، که با تکیه بر اسناد و مدارک معتبر در ارتباط با موضوع انجام گرفته است. برای این منظور چهار ابزار ساختاری مدیریت شهری در قالب چهار مؤلفه شامل، ساختار سازمانی، نظام قوانین و مقررات مدیریت شهری، برنامه های توسعه شهری و منابع مالی انتخاب و طی دوره مورد بحث در تهران بررسی و تحلیل شده است. سپس چگونگی تاثیر گذاری مؤلفه های مذکور در هدایت و کنترل تحولات کالبدی-فضایی تهران تحلیل شده است.

دولت با تمرکز اختیارات سیاسی و مدیریتی و محدود سازی اختیار و اقتدار مدیریت شهری، ابزارهای لازم برای هدایت و کنترل سازمانیابی فضایی تهران را فراهم نساخته است. در این شرایط، عدم انطباق تحولات کالبدی-فضایی تهران از برنامه های توسعه شهری آن منجر به سازمانیابی فضایی بی برنامه و خودبخودی تهران شده است. سازمان فضایی منتج از این روند به صورت گسیخته، ناکارآمد و ناپایدار می باشد. یافته های این رساله مبین روندها و پیامدهای مذکور است.

تمرکزگرایی در ساختار سیاسی و مدیریتی کشور، منجر به تکوین رویکردی بخشی به شهر و موضوعات شهری گردیده است. نتیجه این رویکرد تقسیم وظایف مربوط به توسعه زیرساخت ها و خدمات شهری بین سازمانهای مختلف دولتی و شکل گیری یک ساختار سازمانی گسیخته برای مدیریت توسعه شهری تهران می باشد. این مسئله، مدیریت شهری را از ابزار اداری-اجرایی لازم و متناسب برای هدایت و کنترل تحولات کالبدی-فضایی تهران بی بهره ساخته است. به دلیل تمرکز اختیارات مربوط به سیاستگذاری و تصمیم گیری امور مختلف شهری در دولت، مدیریت شهری برای انجام وظایف خود توانایی لازم برای سیاستگذاری و تصمیم گیری، برنامه ریزی و سازماندهی و اجرا در سطح محلی را نداشته است. این مسئله مهمترین عامل در توسعه کالبدی-فضایی بی برنامه تهران بوده است. بعلاوه نظام برنامه ریزی و شیوه تهیه طرحها، نارسایی

قوانین و مقررات مدیریت شهری، توسعه نیافتگی قوانین مربوط به تعدیل مالکیت خصوصی زمین های شهری و کمبود منابع مالی نیز در ایجاد چنین سازمان فضایی در تهران بی تأثیر نبوده است. اما طی دو دهه اخیر شیوه تأمین منابع مالی مدیریت شهری تهران و اقدام مدیریت شهری در ارائه مجوزهای تغییر کاربری و فروش تراکم نیز منجر به تشدید و تعمیق هر چه بیشتر گسیختگی، ناکارآمدی و ناپایداری سازمان فضایی تهران گردیده است.

نتیجه اینکه، سازمان فضایی منسجم، کارآمد و پایدار در کلانشهر تهران مشروط است به زمینه سازی برای شکل گیری نظام هدایت و کنترل مؤثر سازمانیابی فضایی تهران در ابعاد سازمانی، برنامه ای، قانونی و مالی است، که این خود مستلزم سطح متناسبی از تمرکززدایی سیاسی و مدیریتی به سطح مدیریت شهری است.

کلید واژه ها: نظام مدیریت شهری، ساختار سیاسی-مدیریتی، سازمان فضایی، کلانشهر تهران.

در رویکردهای نوین توسعه، مدیریت شهری در مرکز تفکر توسعه شهری قرار دارد. توسعه شهری چه از حیث نظری و چه از حیث تجربی با برنامه ریزی شهری، سیاست شهری و تصمیم گیری شهری و در مجموع با ساختار مدیریت شهری سروکار دارد. به این جهت، تقویت چارچوبهای ساختاری مدیریت شهری در هدایت و کنترل مؤثر سازمانیابی فضایی شهرها، به یکی از محورهای اصلی پژوهش های علمی در حوزه مطالعات شهری مبدل گشته است. در این ارتباط در علم جغرافیا نیز، که با شناخت و تحلیل نظامهای ساختاری-کارکردی قلمروهای مکانی-فضایی سرو کار دارد، سازمان سیاسی و نظام تصمیم گیری ناظر بر شهرها و به تبع آن ابزارهای مدیریت شهرها، به عنوان یکی از علل مؤثر در شکل دهی به سازمان فضایی شهرها، مورد توجه متخصصان جغرافیای شهری بوده است. در هر صورت اساس نگرشها در این حوزه، بر شناخت نیروها و روابط حاکم بر فضاها و پیش بینی سازوکارها و ابزارهای متناسب برای هدایت دقیق این عوامل جهت کنترل و هدایت مؤثر تغییر و تحولات مکانی- فضایی استوار می باشد. رساله حاضر نیز در این چارچوب و با هدف شناخت و تحلیل چگونگی تاثیرگذاری مدیریت شهری بر سازمانیابی فضایی کلانشهر تهران انجام گرفته است.

این رساله در پنج فصل تدوین شده است:

فصل اول، با عنوان "کلیات تحقیق"، مشتمل بر طرح مسئله، سوالات تحقیق، فرضیات تحقیق، پیشینه و ضرورت انجام تحقیق، اهداف تحقیق، متدولوژی و روش انجام تحقیق، کاربردهای تحقیق و موانع و محدودیت های تحقیق است.

فصل دوم، با عنوان "مبانی نظری" تدوین شده است. در این فصل تلاش شده، که در یک فرایند منطقی، چارچوب نظری بررسی مسئله تحقیق، در ضمن جستجو، طبقه بندی و مقایسه و ارزیابی منطقی رویکردهای نظری مدیریت شهری تدوین گردد. در مبانی نظری پژوهش حاضر تلاش شده است تا در وهله اول، مبانی، مفاهیم و فرایندهای نظری عام مورد توجه در مدیریت شهری را مورد واکاوی قرار داده و در همین چارچوب رویکردهای عمده نظری و الگوهای مدیریت شهری در این عرصه را معرفی و بررسی نماید. در وهله بعد با تلقی مدیریت شهری به مثابه یک سیستم، تلاش خواهد شد تا اجزاء و روابط درونی و پیرامونی این سیستم

در سطح نظری تبیین شده و مورد بحث قرار گیرند. این قسمت نشان دهنده فرم و ساختار مطلوب نظام مدیریت شهری باشد. در وهله دوم، مفاهیم، عناصر و اصول سازمان فضایی شهرها مورد بررسی قرار می گیرد. الگوهای توسعه کالبدی-فضایی کلانشهرها و عوامل و نیروهای مؤثر در شکل گیری و تکوین سازمان فضایی کلانشهرها نیز بررسی خواهد شد. در نهایت از مجموع مباحث نظری مطرح شده، مدل تحلیل رساله ارائه می شود.

فصل سوم، با عنوان "سازمان فضایی کلانشهر تهران" تدوین گردیده است. این فصل از رساله، سازمان فضایی تهران را در سه قسمت مورد مطالعه قرار داده است. ابتدا ساختار طبیعی تهران، مورد مطالعه قرار گرفته است. قسمت دوم، سیر شکل گیری و تحول سازمان فضایی تهران را با توجه به فرایندهای اجتماعی و اقتصادی حاکم بر این شهر و تحولات کالبدی منتج از آنها مورد بررسی قرار داده است. در قسمت سوم، نظام استقرار جمعیت، فعالیت و خدمات در تهران بررسی و تحلیل شده است. سرانجام روندها و گرایشات غالب استنتاج شده و در نهایت سازمان فضایی تهران مورد تحلیل قرار گرفته است.

فصل چهارم، با عنوان "بررسی و تحلیل ساختار مدیریت شهری تهران"، تدوین گردیده است. عناصر ساختاری مدیریت شهری تهران در چارچوب چهار معیار ساختار سازمانی، برنامه ها، قوانین و منابع مالی مدیریت شهری مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است و در نهایت قسمت آخر این فصل، به جمع بندی از روندها و گرایشات از ساختار مدیریت شهری تهران اختصاص یافته است.

فصل پنجم و نهایی رساله، با عنوان تحلیل، بررسی فرضیات و نتیجه گیری تدوین یافته است. در فصل دوم، مبانی نظری شکل گیری و تحول ساختار مدیریت شهری و نیز سازمانیابی فضا و تعامل میان آنها ارائه شده است. مطالعه عینی این دو حوزه و تحولات آنها در کلانشهر تهران نیز در فصل سوم و چهارم انجام گرفته است. بر این اساس، فصل پنجم به تحلیل رابطه دو عرصه مذکور، بررسی فرضیات تحقیق و در نهایت نتیجه گیری نهایی پرداخته است.

فصل اول: کلیات تحقیق

۲	۱-۱- بیان مسأله
۷	۲-۱- سوالات تحقیق
۷	۳-۱- فرضیات تحقیق
۸	۴-۱- پیشینه و ضرورت انجام تحقیق
۱۲	۵-۱- اهداف تحقیق
۱۳	۶-۱- متدولوژی و روش انجام تحقیق
۱۶	۷-۱- کاربردهای تحقیق
۱۷	۸-۱- موانع و محدودیتهای
۱۸	۹-۱- مفاهیم پایه تحقیق

فصل دوم: مبانی و چارچوب نظری تحقیق

۳۰	۱-۲- مفاهیم، رویکردهای نظری و الگوهای مدیریت شهری
۳۱	۱-۱-۲- مفهوم مدیریت شهری
۳۵	۲-۱-۲- موضوع و ویژگیهای مدیریت شهری
۳۷	۳-۱-۲- اقدامات مدیریت شهری
۳۹	۴-۲-۲- اصول و مؤلفه های مدیریت شهری
۴۱	۵-۱-۲- ابزارهای ساختاری مدیریت شهری

- ۴۸ ۱-۲-۶- رویکردهای مدیریت شهری
- ۵۰ ۱-۲-۶-۱- رویکرد حاکمیت (مطلوب) شهری
- ۵۲ ۱-۲-۶-۲- مفهوم حاکمیت شهری
- ۵۵ ۱-۲-۶-۳- معیارهای حاکمیت (مطلوب) شهری
- ۵۷ ۱-۲-۶-۴- عناصر حاکمیت شهری
- ۶۷ ۱-۲-۷- رویکرد کل نگر و یکپارچه، پیش شرط مدیریت و حاکمیت شهری
- ۷۴ ۱-۲-۸- رویکرد برنامه ریزی جامع-عقلانی
- ۷۶ ۱-۲-۸- رویکرد برنامه ریزی دموکراتیک و مشارکتی
- ۸۲ ۱-۲-۹- رویکرد استراتژیک در برنامه ریزی و مدیریت شهری
- ۸۸ ۱-۲-۱۰- الگوهای مدیریت شهری
- ۸۸ ۲-۲- مفاهیم و رویکردهای نظری تحلیل سازمان فضایی شهرها
- ۱۰۰ ۱-۲-۲- مفهوم و عناصر سازمان فضایی
- ۱۰۲ ۲-۲-۲- اصول سازمان فضایی مطلوب شهری
- ۱۰۷ ۲-۲-۳- سازمان فضایی کلانشهرها
- ۱۰۷ ۲-۲-۳-۱- الگوهای توسعه کالبدی کلانشهرها
- ۱۱۱ ۲-۲-۳-۲- نیروها و عناصر مؤثر در شکل گیری و تکوین کلانشهرها
- ۱۱۷ ۲-۳- جمع بندی و تدوین مدل تحلیل رساله

فصل سوم: سازمان فضایی کلانشهر تهران

- ۱۲۴ ۳-۱- ساختار طبیعی شهر تهران
- ۱۳۰ ۳-۲- سیر شکل گیری و تحول سازمان فضایی تهران

ب

- ۱۳۰ ۳-۲-۱-ساختار تاریخی تهران
- ۱۳۱ ۳-۲-۲-دوره تجدد گرایی شهری (۴۲-۱۳۰۰)
- ۱۴۳ ۳-۲-۳- دوره گسترش سریع و کلانشهری شدن (۵۷-۱۳۴۲)
- ۱۵۸ ۳-۲-۴- دوره انقلاب (۶۴-۱۳۵۷)
- ۱۶۴ ۳-۲-۵- سازمانیابی فضایی تهران بین سالهای ۸۵-۱۳۶۴
- ۱۷۱ ۳-۲-۶- بررسی روند تحول کاربری اراضی در تهران
- ۱۸۳ ۳-۲-۷- بررسی تراکم های ساختمانی در تهران
- ۱۸۶ ۳-۲-۸- بررسی تغییر کاربریهای انجام گرفته بر اساس مصوبات کمیسیون ماده ۵
- ۱۸۹ ۳-۲-۹- بررسی ساختار اجتماعی-فضایی تهران
- ۱۹۲ ۳-۲-۱۰- بررسی ساختار فضایی فعالیت در تهران
- ۱۹۵ ۳-۲-۱۱- بررسی وضعیت محیط زیست تهران
- ۱۹۷ ۳-۲-۱۲- وضعیت دسترسی ها در تهران
- ۱۹۸ ۳-۲-۱۳- وضعیت تأسیسات و شبکه های زیرساختی
- ۱۹۹ ۳-۲-۱۴- شبکه فاضلاب شهری
- ۲۰۰ ۳-۲-۱۵- جمع بندی

فصل چهارم: بررسی و تحلیل ساختار مدیریت شهری تهران

- ۲۰۴ ۴-۱-ساختار مدیریت شهری تهران
- ۲۰۴ ۴-۱-۱- ساختار مدیریت شهری در ایران
- ۲۱۷ ۴-۱-۲- ساختار مدیریت شهری کلانشهر تهران
- ۲۲۹ ۴-۲- نظام برنامه ریزی شهری تهران

۲۲۹	۴-۲-۱- نظام برنامه ریزی در ایران
۲۳۴	۴-۲-۲- بررسی طرح های توسعه شهری تهران
۲۴۶	۴-۳- بررسی نظام قوانین و مقررات مدیریت توسعه شهری تهران
۲۶۵	۴-۴- بررسی و تحلیل نظام تأمین مالی مدیریت شهری تهران

فصل پنجم: تحلیل، بررسی فرضیات و نتیجه گیری

۲۸۰	۵-۱- تحلیل روندها و گرایشات
۲۹۲	۵-۲- تحلیل روابط و پیامدها
۳۰۱	۵-۳- بررسی فرضیات تحقیق
۳۱۳	۵-۴- نتیجه گیری
۳۲۸	فهرست منابع
۳۳۹	چکیده

فهرست اشکال (نمودارها و نقشه ها)

صفحه	عنوان
۱۴	شکل ۱-۱- روش شناسی استقرایی و قیاسی در پژوهش علمی
۱۵	شکل ۱-۲- مفاهیم، معیارها و روابط مورد بررسی در تحقیق
۱۶	شکل ۱-۳- مراحل انجام تحقیق
۵۷	شکل ۲-۱- ویژگی های حاکمیت مطلوب
۶۲	شکل ۲-۲- روابط بین دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در حاکمیت خوب
۶۲	شکل ۲-۳- روابط بین سه بخش حاکمیت در کشورهای جنوب و شرق

- شکل ۲-۴- نقش بخش های سه گانه در رویکرد حاکمیت خوب ۶۳
- شکل ۲-۵- ویژگیهای مدیریت شهری در الگوی حاکمیت شهری ۶۶
- شکل ۲-۶- فرایند برنامه ریزی دموکراتیک و عوامل موثر در آن ۷۹
- شکل ۲-۷- نردبان هشت پله ای مشارکت ارنشتاین ۸۰
- شکل ۲-۸- مدل مفهومی تبیین رابطه مدیریت شهری با سازمانیابی فضا از رویکرد حاکمیت شهری ۱۲۰
- شکل ۲-۹- مدل تحلیل رابطه مدیریت شهری با سازمانیابی فضایی تهران ۱۲۲
- شکل ۳-۱- نقشه توپوگرافی تهران ۱۲۵
- شکل ۳-۲- نقشه ساختار زمین و چین خوردگی های شاخص میانی تهران ۱۲۶
- شکل ۳-۳- نقشه چشم انداز طبیعی تهران ۱۲۷
- شکل ۳-۴- نقشه گسل های تهران ۱۲۸
- شکل ۳-۱- نقشه دیه تهران ۱۳۱
- شکل ۳-۲- نقشه تهران در سال ۱۳۰۰ ۱۳۴
- شکل ۳-۳- نقشه محدوده های شهر تهران از دوره صفوی تا سال ۱۳۳۲ ۱۳۷
- شکل ۳-۴- نمودار وضع موجود کاربری اراضی شهر تهران در سال ۱۳۴۵ ۱۳۹
- شکل ۳-۵- نقشه مربوط به ایده های پیشنهادی طرح جامع ۱۳۴۷ تهران ۱۵۱
- شکل ۳-۶- نقشه الگوی توسعه پیشنهادی طرح جامع ۱۳۴۷ تهران ۱۵۲
- شکل ۳-۷- نمودار روند تحول تراکم جمعیت در بخشهای مختلف تهران بین سالهای ۵۵-۱۳۴۵ .. ۱۵۲
- شکل ۳-۸- نقشه استخوانبندی کالبدی تهران و منطقه کلانشهری آن در سال ۱۳۴۵ ۱۵۴
- شکل ۳-۹- نقشه محدوده های پیشنهادی طرح جامع ۱۳۴۷ تهران ۱۵۵
- شکل ۳-۱۰- نمودار وضعیت کاربری اراضی تهران در سال ۱۳۴۵ و پیشنهادی طرح جامع ۱۶۴

- شکل ۳-۱۱- نمودار نرخ رشد جمعیت کلانشهرهای کشور بین سالهای ۷۵-۱۳۶۵ و ۸۵-۱۳۷۵ ۱۶۵
- شکل ۳-۱۲- نمودار روند تحول جمعیت شهر تهران بین سالهای ۸۵-۱۳۳۵ ۱۶۶
- شکل ۳-۱۳- نقشه ساختار کالبدی تهران و منطقه کلانشهری آن در سال ۱۳۷۵ ۱۶۹
- شکل ۳-۱۴- نقشه گسترش کالبدی-فضایی تهران طی سالهای ۱۲۷۰ تا ۱۳۷۵ ۱۷۱
- شکل ۳-۱۵- نمودار وضعیت تحول مساحت شهر تهران طی سالهای ۸۱-۱۳۴۵ ۱۷۴
- شکل ۳-۱۶- نمودار سهم هر یک از کاربریهای شهری از مساحت شهر تهران در سال ۱۳۸۱ ۱۷۶
- شکل ۳-۱۷- نقشه توزیع فضای سبز در سطح شهر تهران ۱۷۷
- شکل ۳-۱۸- نمودار وضعیت تحول سرانه های شهری تهران بین سالهای ۸۱-۱۳۴۵ ۱۷۸
- شکل ۳-۱۹- نقشه توزیع کاربریهای عمده در شهر تهران ۱۷۹
- شکل ۳-۲۰- نمودار وضعیت موجود و فضای مورد نیاز خدمات پایه تهران در سال ۱۳۸۱ ۱۸۱
- شکل ۳-۲۱- نمودار وضعیت تحول کاربریهای شهری تهران بین سالهای ۸۱-۱۳۴۵ ۱۸۲
- شکل ۳-۲۲- نمودار تحول تراکم ساختمانی شهر تهران بین سالهای ۸۲-۱۳۶۵ ۱۸۵
- شکل ۳-۲۳- نمودار کاربری های تصویری از کاربری فضای سبز به سایر کاربریها ۱۸۸
- شکل ۳-۲۴- نقشه توزیع فضایی کارگاهها در شهر تهران بر مبنای توزیع شاغلان کارگاهها ۱۹۳
- شکل ۳-۲۵- نقشه وضع موجود سازمان فضایی شهر تهران ۱۹۴
- شکل ۳-۲۶- نمودار وضعیت آلودگی هوا در تهران و برخی کلانشهرهای دنیا ۱۹۶
- شکل ۳-۲۷- نمودار مدت زمان سفر مابین محل کار و سکونت در تهران و برخی کلانشهرهای جهان ۱۹۸
- شکل ۳-۲۸- نمودار مقدار آب جمع آوری شده از طریق شبکه فاضلاب در تهران و برخی کلانشهرها ۱۹۹
- شکل ۴-۱- الگوهای دوگانه مدیریت شهری ۲۰۹
- شکل ۴-۲- سطوح مدیریت عمومی در ایران ۲۱۱

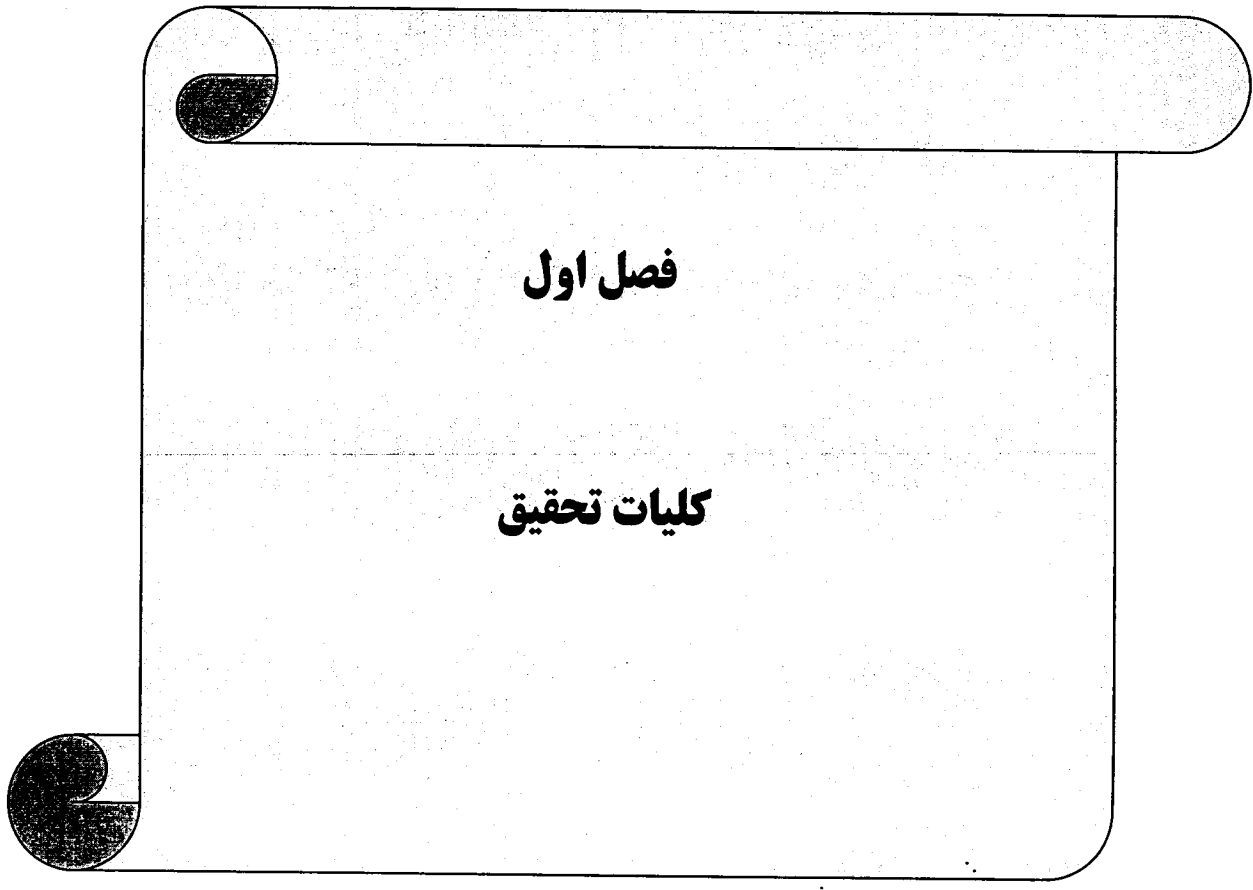
- شکل ۴-۳- نقشه مناطق شهرداری تهران ۲۲۱
- شکل ۴-۴- ساختار سازمانی شهرداری شهر تهران ۲۲۲
- شکل ۴-۵- ساختار سازمانی شهرداریهای نواحی شهر تهران ۲۲۳
- شکل ۴-۶- ساختار سازمانی شهرداریهای مناطق شهر تهران ۲۲۳
- شکل ۴-۷- محدوده های مدیریت توسعه شهری تهران و سازمانها و نهادهای مدیریتی آنها ۲۲۷
- شکل ۴-۸- سلسله مراتب طرح های کالبدی-فضایی در ایران ۲۳۱
- شکل ۴-۹- توسعه کالبدی ارگانیک تهران و جهات توسعه طرح ریزی شده طرح جامع ۱۳۴۷ تهران ۲۳۸
- شکل ۴-۱۰- حوزه بندی و مراکز خدماتی پیشنهادی در طرح ساماندهی تهران ۲۴۴
- شکل ۴-۱۱- نسبت اتکاء شهرداری تهران به عوارض ساختمان و فروش مازاد تراکم (۷۶-۱۳۸۰) .. ۲۷۱
- شکل ۴-۲۸- مقایسه نرخ رشد درآمد شهرداری تهران با درآمدهای ناشی از فروش تراکم (۷۶-۱۳۸۰) ۲۷۲
- شکل ۵-۱- مدل مفهومی تبیین رابطه مدیریت شهری با سازمانیابی فضا از رویکرد حاکمیت شهری ۳۲۰
- شکل ۵-۲- مدل تحلیل رابطه مدیریت شهری تهران با سازمان یابی فضایی آن ۳۲۱

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول ۲-۱- سهم انواع درآمدهای حکومتهای محلی (شهری) در کشورهای منتخب جهان ۹۶-۱۹۹۳ ۴۷	
جدول ۲-۲- ویژگیهای دولت در الگوی حاکمیت شهری ۶۴	
جدول ۲-۳- ویژگیهای نظری و عملی برنامه ریزی جامع-عقلانی ۷۴	
جدول ۲-۴- تغییر در فرایند برنامه ریزی ۷۷	
جدول ۲-۵- مشخصات شهرها و مدیریت شهری در کشورهای مورد بررسی ۹۶	

- جدول ۳-۱- تحولات جمعیت و نرخ رشد سالانه جمعیت تهران طی سالهای ۴۵-۱۳۰۰ ۱۳۴
- جدول ۳-۲- روند تحول مساحت تهران طی سالهای ۴۵-۱۳۰۰ ۱۳۴
- جدول ۳-۳- کیفیت توسعه فیزیکی شهر تهران بین سالهای ۴۵-۱۳۰۰ ۱۳۸
- جدول ۳-۴- تراکم جمعیت در بخشهای مختلف شهر تهران در سال ۱۳۴۵ ۱۴۳
- جدول ۳-۵- رشد جمعیتی تهران و سایر شهرهای بزرگ منطقه ای ایران طی سالهای ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۵ ۱۴۵
- جدول ۳-۶- اشکال عمده توسعه کالبدی-فضایی تهران ۱۴۸
- جدول ۳-۷- روند شکل گیری زیرساخت های توسعه کلانشهری تهران ۱۴۹
- جدول ۳-۸- تراکم جمعیت در بخشهای مختلف شهر تهران در سال ۱۳۵۵ ۱۵۲
- جدول ۳-۹- روند تحول سهم تهران از مهاجرت های بین استانی در کشور ۷۵-۱۳۵۰ ۱۵۸
- جدول ۳-۱۰- روند تحول جمعیت شهر و منطقه شهری تهران و سهم آن از جمعیت کشور ۶۵-۱۳۳۵ ۱۵۹
- جدول ۳-۱۱- وضعیت موجود و پیشنهادی کاربری اراضی تهران در طرح جامع اول ۱۶۳
- جدول ۳-۱۲- نرخ رشد و نسبت جمعیت تهران به جمعیت شهرنشین کشور طی سالهای ۸۵-۱۳۶۵ ۱۶۵
- جدول ۳-۱۳- روند تحول جمعیت شهر تهران و سهم آن از جمعیت کشور ۷۵-۱۳۳۵ ۱۶۶
- جدول ۳-۱۴- سهم مهاجرت در میزان رشد جمعیت شهر تهران در سالهای گذشته ۱۶۷
- جدول ۳-۱۵- روند تحول سهم تهران از مهاجرت های بین استانی در کشور ۸۵-۱۳۵۰ ۱۶۸
- جدول ۳-۱۶- تغییرات مساحت خالص و ناخالص تهران طی سالهای ۸۵-۱۳۴۵ ۱۷۳
- جدول ۳-۱۷- وضع موجود و پیشنهادی کاربری اراضی در سال ۱۳۶۵ ۱۷۵
- جدول ۳-۱۸- وضع موجود کاربری اراضی در سال ۱۳۸۱ ۱۷۵
- جدول ۳-۱۹- وضعیت تحول سرانه های شهری تهران بین سالهای ۸۱-۱۳۴۵ ۱۷۸
- جدول ۳-۲۰- سرانه پیشنهادی، وضع موجود خدمات پایه و کمبودهای آن در شهر تهران ۱۸۰

- جدول ۳-۲۱- وضعیت تحول کاربریهای شهری تهران بین سالهای ۸۱-۱۳۴۵ (کیلومتر مربع) ۱۸۱
- جدول ۳-۲۲- تغییر تراکم ساختمانی مسکونی در مناطق تهران ۱۸۴
- جدول ۳-۲۳- تغییر کاربری ها از فضای سبز، ورزشی و تفریحی ۱۸۷
- جدول ۳-۲۴- مقایسه مساحت کاربری ورزشی تغییر یافته و تصویبی جدید در کمیسیون ماده ۵ تهران ۱۸۷
- جدول ۳-۲۵- مقایسه تغییرات صورت گرفته بر روی کاربری های فضای سبز، تفریحی و ورزشی تهران ... ۱۸۸
- جدول ۳-۲۶- متوسط تراکمهای جمعیتی در شهر تهران در سال ۱۳۸۱ ۱۹۰
- جدول ۳-۲۷- وضعیت آلودگی هوا در برخی کلانشهرهای منتخب جهان ۱۹۶
- جدول ۳-۲۸- مقایسه مدت زمان سفر مابین محل کار و سکونت در کلانشهرهای منتخب جهان ... ۱۹۸
- جدول ۳-۲۹- مقایسه مقدار آب جمع آوری شده از طریق شبکه فاضلاب در چند کلانشهر منتخب جهان .. ۱۹۰
- جدول ۴-۱- وظایف نهادهای دولتی و عمومی در مدیریت شهری تهران ۲۲۵
- جدول ۴-۲- سیر تحول منابع درآمدی شهرداریهای کشور و تهران ۲۶۹
- جدول ۴-۳- نسبت اتکاء شهرداری تهران و سایر کلانشهرها به درآمدهای فروش مازاد تراکم ۲۷۰
- جدول ۴-۴- نسبت اتکاء شهرداری تهران به عوارض ساختمان و فروش مازاد تراکم (۸۰-۱۳۷۶) ۲۷۰
- جدول ۴-۵- میزان و نسبت های درآمدی وصولی شهرداری تهران (۱۳۸۰-۱۳۷۶) ۲۷۱
- جدول ۴-۶- مقایسه تولید ناخالص تهران و درآمد شهرداری تهران طی سالهای (۱۳۷۵ الی ۱۳۷۸) ۲۷۳
- جدول ۴-۷- منشاء درآمدها و موضوع هزینه های شهرداری تهران ۱۳۷۹-۱۳۷۵ ۲۷۳
- جدول ۴-۸- میانگین عوارض نوسازی املاک شهر تهران در هر متر مربع برای سالهای ۸۵-۱۳۸۱ ۲۷۸
- جدول ۵-۱- میزان تحقق پیشنهادات طرح های جامع تهران در هدایت و کنترل تحولات کالبدی آن ۳۰۹
- جدول ۵-۲- تراکم های پیشنهادی طرح جامع و تراکم های ساختمانی موجود در مناطق شمالی تهران ۳۱۱
- جدول ۵-۳- مقایسه تراکم های ساختمانی مناطق جنوبی تر تهران با تراکم های پیشنهادی طرح جامع ۳۱۲
- جدول ۵-۴- سرانه های خدماتی تهران و سرانه های پیشنهادی طرح های جامع اول و ساماندهی ۳۱۳



فصل اول

کلیات تحقیق

تاریخ همواره یادآور وجود شهرهایی در گوشه و کنار جهان و گونه های متفاوت اداره شهرها در تمدن ها و جوامع مختلف بوده است، اما تحولات اخیر در ساختار اجتماعی، اقتصادی و فضایی نواحی شهری با تغییری در شیوه مدیریت شهرها همراه است، که در ادبیات مرتبط با بازساخت سیاسی شهرها، این تحول اغلب به عنوان حرکت از "حکومت" به "حاکمیت" تعریف می شود. در گذشته مفهوم مدیریت شهری به اداره امور عمومی، ارائه خدمات و ایجاد زیرساخت های شهری محدود می شد. (Mc Gill, 1998, 2001. Pieter van Digk, 2006. Rakodi, 2003. UNDP, 1986. Mattingly, 1994). این مفهوم از مدیریت شهری مرتبط با الگوی سنتی "حکومت شهری" است. رهیافت سنتی مدیریت شهری بر مبنای تمرکزگرایی در سطح ملی و عدم تمرکز در سطح محلی، برنامه ریزی متمرکز در سطح کلان ملی، برنامه ریزی بخشی میان مدت، نظام بسته و انحصار طلبانه دولتی، اقدامات واکنشی و تنظیم کننده وضع موجود با استفاده از راه حل های فن سالارانه استوار است (مرکز پژوهشهای شهری و روستایی، ۱۳۸۴: ۴۹). اما در نگرشهای نوین، مدیریت شهری از مفهوم صرف اداره امور فراتر رفته است. با تحولات پیش آمده، مدیریت شهری نیز در مسیر تحول خود با پذیرش کیفیتی فرایندی، کل نگر و در بر گیری همه بازیگران مختلف و بخشهای رسمی و غیررسمی در تصمیم گیریهای مربوط به شهر ماهیتی دیگر به خود گرفته است، که تقریباً می توان آن را با مفهوم حاکمیت شهری هم عرض دانست (Mc Gill, 1998). حاکمیت شهری امروز به مفهومی محوری در اصلاح ساختارهای سنتی مدیریت شهری بویژه در کشورهای در حال توسعه مبدل گشته است. شهرنشینی سریع و مدیریت های سنتی در این کشورها شرایط نامساعدی را در شهرها بوجود آورده است، که ضرورت تقویت حکومتهای محلی، مشارکت مردم، بخش خصوصی و مسئولیت پذیری در اداره شهر را اجتناب ناپذیر کرده است.

بررسی تحول نظامهای مدیریت شهری در هدایت و کنترل تحولات کالبدی-فضایی شهرها نشان می دهد که تا پیش از صنعتی شدن شهرها، سازمانیابی شهرها تقریباً به صورت "خودبخودی" و "ارگانیک" شکل می گرفت (صالحی، ۱۳۷۹). اما با وقوع انقلاب صنعتی و به همراه آن، تولید انبوه و متمرکز از یک سو و گسترش و تسهیل شیوه های ارتباطی شهر با هاله پیرامونی خود، به تدریج سازمان و ساختار نوینی شکل گرفت، که آشکارترین و برجسته ترین وجه آن به لحاظ کمی، گسترش فضایی شهر و ظهور شهرهای بزرگ و کلانشهرها بود (Pacione, 2005: 605). پدیده کلانشهر محصول انقلاب صنعتی و به دنبال آن انقلاب شهری است، که مشخصاً

از اواخر سده نوزدهم و به ویژه در اوایل قرن بیستم در محدوده جوامع اروپایی بروز و ظهوری کالبدی یافته است. ظهور رویکردهای متفاوت در مدیریت شهرها حاصل تلاش برای مدیریت تحولات مذکور در حیات شهرها می باشد. اما توجه به مدیریت شهرها و ظهور شهرهای بزرگ و کلانشهرها در کشورهای در حال توسعه در شرایط متفاوتی اتفاق افتاده است.

غالباً دیدگاه مسلط برای دستیابی به توسعه در اغلب کشورهای در حال توسعه و از آن جمله «ایران»، دیدگاهی اقتصادی و مبتنی بر "ساختارهای سیاسی و مدیریتی متمرکز" و "برنامه ریزی متمرکز" بوده است، تا از این طریق دولت مرکزی با ایجاد تغییراتی هدفمند، کوتاه ترین راه را در کمترین زمان به سوی توسعه در نوردد. در این دیدگاه آنچه که در توسعه ملی بیشتر بر روی آن تاکید می شود، توسعه شهرهای بزرگ بود، که از طریق قطبهای رشد که به عنوان کانون جذب سرمایه در داخل و خارج از کشور عمل می کردند، دنبال می شد و نتیجه آن تمرکز فعالیت و خدمات و به تبع آن جمعیت در شهرهای بزرگ و شکل گیری کلانشهرها بود. توجه به مدیریت شهرها در واکنش به مسائل بوجود آمده در نتیجه رشد سریع این مراکز شهری بود. در نتیجه روند مذکور، ساختارهای مدیریت و برنامه ریزی شهری در کشورهای در حال توسعه نیز در چارچوب های متفاوتی نسبت به کشورهای توسعه یافته شکل گرفته است. ایمان راسخ به بخش عمومی (دولت)، منجر به گسترش حیطه اختیارات و قدرت دولتی در برنامه ریزی و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه گشته است. در اغلب این کشورها، مسئولیت های محلی، به طور سنتی به صورت بخشی سازماندهی شده اند و البته با منابع محدود، قدرت محدود در تامین سازوکارها و ابزارهای لازم برای مدیریت توسعه شهری و با ظرفیت سیاستگذاری جمعی پایین. تصمیم گیری نه توسط شورای شهر و نه شهرداران بلکه توسط حکومتهای مرکزی گرفته می شوند. تصمیم گیری واکنشی، توسعه ای و استراتژیک به ندرت در سطح شهرداریها گرفته می شوند. در شرایط فقدان قابلیت تصمیم گیری استراتژیک و محدودیت قدرت نهادهای محلی، توانمندی برای تصمیم گیری پایه و موثر، هماهنگ با نیازمندیهای رشد سریع شهری به فراموشی سپرده شده است. همچنین به دلیل تقسیم ناکارآمد منابع و بودجه ریزیهای بخشی بین اهداف توسعه ای پیش بینی شده در برنامه ها و هزینه های عملی مقامات محلی، ناهماهنگیهای عمده ای ایجاد شده است، که ناشی از فقدان نظام مدیریت یکپارچه، مشارکتی و استراتژیک شهری و فقدان حکومتهای شهری مردم سالار است. جان فریدمن پس از بررسی مناطق کلانشهری جهان و بویژه نمونه های