

# مدیریت شهری

شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱

No.30 Autumn & Winter

۵۲-۶۸

زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۱/۶/۱۹

زمان دریافت مقاله: ۱۳۹۰/۱۱/۱۲

## مدیریت یکپارچه شهری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهرهای میانی ایران؛ مورد پژوهی: زنجان و همدان

اسماعیل دویران\* - دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

غلامرضا کاظمیان - عضو هیات علمی گروه مدیریت شهری دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

ابولفضل مشکینی - عضو هیات علمی گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

عبدالرضا رکن الدین افتخاری - عضو هیات علمی گروه جغرافیا و برنامه ریزی روان‌شناسی دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

بیژن کلهرنیا - عضو هیات علمی گروه معماری دانشگاه رازی کرمانشاه، کرمانشاه، ایران تهران، ایران.

### چکیده

**Urban integrated management in arranging of Informal settlement in Iran moderate cities (Zanjan and Hamadan)**

Integrated management of urban management is also Synergic, with the participation of all stakeholders and influential city in the institutional framework, institutional and legal order to determine the steady level of urban management for city livability. This article is intended to scrutiny the management structure of the metropolitan cities of Iran (Zanjan and Hamedan) in arranging informal settlements with an integrated management approach. research method is survey- quantity method that achieves documents and field data collection has been done. Society statistical is members of the informal settlement enabling head quarters, (public and state sectors), community constitutes people that living in informal settlements and economic actors (private sector) based in the tissues. Sample size estimates for the public sector and 18 public organizations for public and state sectors and samples for private sector and 620 samples for people that using the depletion method and the average test data analysis were performed. Results of the study show that in the middle of Iran's cities, urban integrated management has been the traditional function of attitude. This type of attitude and organization design and development urban issues in the tissues is an informal settlement. From the collaborating institution (institutional synergy) as a precondition for implementation of integrated management is now integrated in the urban poor and urban-based lifecycle management is situated.

**Key words:** Urban management, integration, Moderate city, Iran

مدیریت یکپارچه شهری مدیریتی است هم افزایبا حضور تمامی ذی نفعان و ذی نفوذان شهری در چارچوب نهادی، سازمانی و قانونی مشخص به منظور ارتقاء سطح مدیریت شهری و پایدار نمودن زیست پذیری شهر. این مقاله سعی بر آن داشته است با بررسی ساختار مدیریت شهری شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با نگرش مدیریت یکپارچه پیردازد. روش تحقیق پژوهش از نوع پیمایشی - کمی بوده که با استفاده از روش اسنادی و میدانی گردآوری داده‌ها صورت پذیرفته است. جامعه آماری پژوهش شامل اعضاي سたد توانمند سازی اسکان غیررسمی، (بخش دولتی و عمومی) نهادهای مردمی و مردم ساکن در بافت‌های اسکان غیر رسمی و فعالان اقتصادی (بخش خصوصی) مستقر در این بافت‌ها می‌باشد. حجم نمونه برآورد شده برای بخش دولتی و عمومی ۱۸ سازمان، برای بخش دولتی ۶۲۰ نمونه و برای بخش خصوصی ۵۱۰ نمونه بوده است که با استفاده از روش آزمون میانگین و مدل تحلیل مسیر تجزیه و تحلیل داده‌ها صورت پذیرفت. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد در شهرهای میانی ایران مدیریت یکپارچه شهری عملکرد نیافته و مدیریت شهری دارای نگرش و کارکرد سنتی است و نتیجه این نوع نگرش ناکارمدی طرح‌های ساماندهی و گسترش مسائل شهری در بافت‌های اسکان غیررسمی است. از طرف دیگر تشریک مساعی نهادی (هم افزایی نهادی) بعنوان پیش شرط پیاده سازی مدیریت یکپارچه در حال حاضر در این شهرها نامناسب و در پایه چرخه حیات مدیریت یکپارچه شهری واقع شده است.

**واژگان کلیدی:** مدیریت شهری، مدیریت یکپارچه، شهرمیانی، اسکان غیررسمی، ایران.

\*نویسنده مسئول مکاتبات، شماره تماس: ۰۹۱۲۷۴۰۳۴۵، رایانمه: Socialcapita2007@gmail.com

این مقاله حاصل کار نویسنده مسئول مکاتبات، تحت رساله دکتری با موضوع: ارائه الگوی مدیریت یکپارچه شهری در ساماندهی اسکان غیررسمی در شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) می‌باشد.

شهرهای کشورهای در حال توسعه چون ایران مساله حاشیه نشینی و فقر شهری نمود یافته در بافت‌های ناکارآمد شهری همچون اسکان غیر رسمی است. در واقع آنچه رشد شتابان شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران را در حالت بیم قرار داده است، مساله افزایش مقدار و میزان درصد جمعیت شهرنشین نیست بلکه مساله اساسی مهاجرت اجباری شهری، بین شهری (از شهرهای کوچک به شهرهای میانی و بزرگ)، درون شهری و غیره است که به دلیل ضعف برنامه ریزی منطقه ای و توسعه در میدان، موجبات تحرک و جابجایی جمعیت از نقاط توسعه نیافته (عمدتاً روستاهای و شهرهای کوچک) به مقصدی رشد یافته (کلانشهرها و شهرهای میانی) را فراهم نموده و ضعف برنامه ریزی و مدیریت شهری مقصد در پاسخگویی به حاشیه و شکل‌گیری موجبات رانده شدن جمعیت به حاشیه و شکل‌گیری حاشیه نشینی با نمودی از اسکان غیررسمی است. از این رو، چاره کار در مقیاس شهری این است که رویکردهای موجود مدیریت شهری در نظام مدیریت کشور از ماهیت سنتی خود، پوست اندازی کرده و قدم به رویکردهای نوین مدیریت شهری در قالب نظام حکمرانی شهری با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری گذارد تا بتواند مسائل مربوط به فقر شهری و شکاف حاصل از آن را با شیوه‌های مشارکت طلبانه، هم افزایانه و یکپارچه حل نماید. با این توصیف، هدف این پژوهش بررسی و ارزیابی مدیریت شهری شهرهای میانی ایران از بعد شاخص‌های مدیریت یکپارچه و ضرورت کاربرت مدیریت یکپارچه شهری در شهرهای میانی ایران جهت ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است. در راستای هدف مزبور، سوال اساسی این پژوهش این است که آیا مدیریت شهری شهرهای میانی ایران در مواجه با اسکان غیر رسمی منطبق بر اصول مدیریت یکپارچه شهری است؟ آیا بین نهادهای مختلف مدیریت شهری هم افزایی و

## ۱- مقدمه

بر اساس آخرین آمار جمعیت جهان در پایان سال ۲۰۱۱ از مرز ۷ میلیارد نفر گذشته و پیش‌بینی ها حکایت از این دارد که تا سال ۲۰۵۰ این مقدار به  $\frac{9}{3}$  میلیارد نفر برسد. این در حالی است که جمعیت شهری جهان نیز به تناسب از همین افزایش باشد زیاد در حال گسترش بوده که این گسترش در کشورهای در حال توسعه شتاب بیشتری را دارا می‌باشد. آمار حاضر نشان از این دارد که آینده جمعیت جهان در شهرها رقم خورده و شهرنشین شدن جوامع امری گریز ناپذیر است. طبق آخرین آمار اعلام شده از سوی مرکز آمار ایران (مرکز آمار، نتایج اولیه سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰) جمعیت شهرنشین کشور ۷۳ درصد می‌باشد که در مقایسه با ۵ سال گذشته بیش از ۳ درصد رشد یافته است. گسترش ابعاد شهرنشینی ضرورت تغییر نگرش در مدیریت شهری را ضروری ساخته است. سیر تاریخی رویکردهای مدیریت شهری نشان می‌دهد که مدیریت شهری از روشهای سنتی پاتریمونال، دیوانسالارانه و زورمدارانه منحصر شده در حکومت‌های شهری به سمت روشهای مشارکتی، اجتماعی گرایانه و دموکراتیک حکمرانی‌گام نهاده است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که رویکردهای سنتی در مواجه با مشکلات فزاینده شهرنشینی امروزین چون فقر، بیکاری، ترافیک، تراکم اخلاقی، آسیبهای اجتماعی، جرایم شهری، گستالت فضایی، شکاف درآمدی و طبقاتی، حاشیه نشینی، بد مسکنی و غیره، کارآمدی خود را از دست داده و از پاسخگویی، شفافیت، عدالت و انصاف لازم برخوردار نمی‌باشد. از این‌رو چاره کار در تغییر نوع نگاه به برنامه ریزی و مدیریت شهری با هدف زیست‌پذیر نمودن شهر متصور شده است که با نمود بارز آن پای نهادن به الگوهای مشارکت جویانه، اجتماع محور، شهروندمندار، همگرا و هم افزا در قالب رویکردهای مختلف حکمرانی مطلوب شهری، سرمایه اجتماعی و مدیریت یکپارچه است. یکی از مسائل پیش روی

## میر شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱  
No.30 Autumn & Winter

تشریک مساعی نهادی وجود دارد؟ آیا بکار بستن الگوی مدیریت یکپارچه شهری می‌تواند ساماندهی بافت‌های اسکان غیر رسمی را بدنبال داشته باشد؟ برای کاربست این الگو جهت ساماندهی شرایط لازم چه می‌باشد؟ برای تبیین سوالات مذبور این فرض بنیان نهاده شده است که رویکرد فعلی مدیریت شهری در مواجه با اسکان غیررسمی در شهرهای میانی علرغم اقدامات صورت گرفته یکپارچه نبوده و مستلزم تغییر رویکرد و گام نهادن بر الگوهای مدیریت یکپارچه شهری است. از طرف دیگر شرط اصلی پیاده سازی مدیریت یکپارچه شهری در شهرهای میان ایران جهت ساماندهی اسکان غیر رسمی تشریک مساعی و هم افزایی نهادهای مختلف شهری (عمومی، دولتی، خصوصی و مردمی) است.

## ۲- چارچوب نظری

### ۲-۱- مدیریت شهری یکپارچه

موضوع اندیشه اداری و دانش مدیریت و به خصوص هدایت و رهبری موضوعی است که همواره با زندگی اجتماعی انسان و حتی قبل از آن مطرح بوده است (حقیقی، ۱۳۷۸، ص ۵). قبل از پیدایش مفهوم مدیریت بیشتر از اداره و اداره امور استفاده می‌کردند که وظیفه ای محدودتر و کم دامنه تر از مدیریت دارد گذر از اداره امور به مدیریت به معنای ایجاد تغییر عمده از جنبه تئوری و عملکرد می‌باشد (هیوز، ۱۳۷۷، ص ۸). تئوری مدیریت بعنوان فرایند طراحی و نگهداری محیطی است که در آن انسانها و گروه‌ها در قالب مجموعه کار برای هدایت خاص کار می‌کنند (Chakrabart, 2001, p332). در این بین مدیریت شهری مجموعه ای از ابزارها، فعالیتها، وظایف، و کارکردهایی است که به اطمینان می‌دهد تا کارکردهای شهری بتوانند شکل بگیرند. مدیریت شهری اطمینان می‌دهد که خدمات اساسی شهر برای گروه‌ها، افراد مختلف، اجتماعات محلی و عمومی به شیوه مناسب شکل

# مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱  
No.30 Autumn & Winter

۵۵

گیرد. (Acioly, 2003, p1-2). مدیریت شهری را می‌توان به مانند یک درخت تشبيه کرد که ترکیبی از اجزاء و قسمت‌های مختلف یک مجموعه که به یکدیگر وابسته‌اند و روابط متقابل میان آنها به شکل خاصی نظام یافته است (دوسنی، ۱۳۷۰، ص ۶۲). در سوی دیگر مفهوم مدیریت یکپارچه شهری مطرح است که بدنبال ناکارآمدی مدیریت شهری سنتی در حل مشکلات شهری و فزونی چالش‌های شهری همچون فقر، ناهنجاری اجتماعی، ناامنی، ترافیک، بیکاری، حاشیه نشینی، شکاف طبقاتی و غیره به پسوند واژه مدیریت شهری جهت اهمیت دادن به ضرورت یکپارچگی اضافه شده است. یکی از ایرادات اساسی مدیریت شهری سنتی نظریه انتقادی پر مسئولیت بودن دولت و مدیریت شهری صرفاً دولتی است که بر این اعتقاد بود دولتها بتدریج وظایف بیشتری را در زمینه اداره جامعه از جمله مدیریت عمومی بر عهده گرفته‌اند که بسیار فراتر از توانایی مالی و اداری آنها است. بنابراین لزوم واگذاری امور و اختیارات و توزیع آن به نهادهای سطوح پایین تر در قالب نهادهای محلی ضروری است؛ چرا که ادامه روند حاضر بدلیل تسلط سرمایه داری خصوصی، وظایف دولتها را با انواع تعارض مواجه کرده و در نتیجه منجر به بروز بحران عقلانیت، بحران اقتصادی، بحران اجتماعی و نهایتاً بحران مشروعیت را سبب ساز خواهد شد؛ (yann, 2009:33). بنابراین بدنبال مسائل و انتقادات مطرح شده اندیشه مدیریت شهری یکپارچه با رویکرد تکثرگرایی در کنار اندیشه‌های نوین برنامه‌ریزی و مدیریت شهری چند دهه اخیر مانند توسعه پایدار، برنامه‌ریزی مشارکتی، جامعه مدنی، شهروندی، خرد جمعی، عدالت اجتماعی، دموکراسی و حکمرانی مطلوب شهری مطرح می‌شود؛ بطوری که سیاست‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری بویژه از دهه ۵۰ که رویکرد سیستمی نمود یافته و در دهه بعدی (۱۹۶۰) رویکرد ساختاری راهبردی با شیوه‌های و سبکهای نوین مدیریتی با هدف پایدارسازی شهر و توسعه پایدار آن رشد و نمو

انحصارگرا و در سیستم یکپارچه پاسخگو، افقی و شفاف است.

۵- توزیع قدرت در سیستم سنتی مدیریت مبتنی بر تسلط دولت و عدم تعادل قدرت و در سیستم یکپارچه مبتنی بر آزادی و موازنگ قدرت می باشد (کاظمیان، ۱۳۸۳، ص ۱۱۴ و همچنین، ر.ک: به جدول شماره ۱).

## ۲-۲- شهرهای میانی و مدیریت

سابقه بحث در مورد شهرهای میانی به پیش از دهه ۷۰ بر می گردد (Filho, 1986:515). در نیمه اول قرن ۲۰ بویژه بعد از دهه ۱۹۳۰ مطالعاتی در زمینه اندازه شهر و ارتباط آن با مخارج شهریوندی در قالب تئوریهای اقتصادی صورت گرفت که غالباً هدف آنها پیدا کردن اندازه شهر بود که در آن هزینه فراهم کردن و آماده سازی کالاها و خدمات عمومی در حداقل بوده و حداکثر کارایی تامین می شود (محمدزاده تیکانلو، ۱۳۸۱، ص ۷). از آنجا که مفهوم متوسط یا میانی در کشورهای مختلف متفاوت می باشد، به همین دلیل برای درک عمومی از آنچه که شهر میانی خوانده می شود، معیار اندازه نسبی جمعیت بکار می رود (امکچی، ۱۳۷۰، ص ۷). راندینلی حد تناسب این مقدار را ۱۰۰ هزار تا بالاتر (بدون در نظر گرفتن شهر بزرگ) می دارد (Rondinelli, 1963:47).

برنامه UIA99 در سطح کشورها شهرهایی با جمعیت ۵۰۰ هزار نفر و کمتر از آن و در مقیاس جهانی بین ۲۰ هزار تا ۲ میلیون نفر بعنوان شهر متوسط در نظر گرفته می شود (UIA, 1991:2-1)، در فرانسه رقم مذبور ۲۰ تا ۲۰۰ هزار نفر (ارجمندی، ۱۳۶۸، ص ۱۶۰)؛ در انگلستان ۵ تا ۱۰۰ هزار نفر (Congdon, 1989:120) و در چین ۲۰ تا ۵۰ هزار نفر (حامد مقدم، ۱۳۷۳، ص ۷۴-۴۲) بعنوان شهر میانی محسوب می شود. پیر ژرژ شهرهای متوسط دارای ۵۰ تا ۱۵۰ هزار نفر می دارد (فرید، ۱۳۷۳، ص ۴۹۲). در ایران شهرهای با جمعیت ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر بعنوان شهر میانی محسوب می شوند (زبردست،

پیدا می کند. در نهایت در دهه ۷۰ و ۸۰ با مطرح شدن مفاهیم برنامه ریزی مشارکتی، برنامه ریزی مردم محور، توسعه پایدار شهری حکمرانی مطلوب الگوهای مدیریت یکپارچه شهری نیز که منبعث از نظام حکمرانی مطلوب شهری است، گسترش می یابد. مدیریت یکپارچه شهری با الهام از حکمرانی خوب شهری دارای پارامترهای مختلف و متنوعی چون کارآمدی، شفافیت، مشارکت طلبی، حق اظهار نظر همگانی، انصاف، دانایی محوری و غیره است که بصورت یکپارچه با هم افزایی نهادهای مختلف شهری اقدام به بهبود محیط شهری و حل مسائل متعدد شهری از جمله اسکان غیررسمی می نماید (Chakrabart, 2001, p13).

شهری سازمان خردتر نه تحت حاکمیت و اختیار مدیر شهر بلکه هماهنگ با آن و البته با استقلال عملکردی در ساختار اداری شهر جای می گیرد. در این سیستم بر عکس سیستم سنتی که انحصار قدرت تصمیم گیری و تصمیم سازی را در اختیار افراد یا گروهی خاص (عمدتاً دولت) قرار می دهد، ذینفعان شهری در همه مراحل مدیریت شهری مشارکت فعال داشته و در آن دخیل هستند. این مفهوم در برگیرنده تمام سازمان های رسمی و غیررسمی موثر بر اداره شهرها است که به نوعی در تصمیم گیری و تصمیم سازی و اجرای برنامه های مدیریت شهری دخالت دارند (کاظمیان، ۱۳۹۰). تفاوت کاربرت این شیوه مدیریت (بویژه در ساماندهی اسکان غیررسمی) با شیوه های پیشین (سنتی) در این است که:

۱- کنشگران در نظام سنتی محدود و عمدها دولتی، اما در سیستم مدیریت یکپارچه زیاد و ترکیبی (مردمی، دولتی، خصوصی و عمومی) هستند.

۲- کارکرد سیستم مدیریت شهری سنتی عمدها کالبد محور و فیزیکی و در سیستم یکپارچه عملکردهای مشارکت محور و با توجه به سایر ابعاد زندگی است.

۳- ساختارهای در مدیریت شهری سنتی بروکراتیک و در سیستم مدیریت یکپارچه دموکراتیک و باز است.

۴- تعامل در سیستم سنتی اقتدار طلب، عمودی و

جدول ۱. تفاوت مدیریت سنتی با مدیریت یکپارچه شهری؛ مأخذ: برمن، ۹۷۳۱، ص ۴۰ برداشت از کاظمیان، ۳۸۳۱، ص ۴۱.

مدیریت سنتی (حکومت شهری)	معیار مقایسه	مدیریت نوین (حکومروایی - یکپارچه شهری)
تعداد محدود مشارکت کنندگان، عوامل اجرایی بخش های مختلف مردمی، خصوصی و عمومی، شکل گیری نهادهای محلی	کنشگران	تعداد زیاد مشارکت کنندگان، عوامل اجرایی بخش های مختلف مردمی، خصوصی و عمومی، شکل گیری نهادهای مردمی
عدم شکل گیری مشاوره، عدم همکاری در صورتبندی سیاستها اجرایی، گستردگی زیاد موضوعات شهری، عملکرد عمدها کالبدی- فیزیکی، برنامه ریزی و اجرای فن گرا	کارکردها و وظایف	انجام مشاوره، همکاری در اجرای سیاستها و صورتبندی آن، گستردگی کم موضوعات سیاسی، عملکرد مشارکت محور، توجه به سایر ابعاد زندگی شهری
مرزهای بسته و انعطاف ناپذیر، عضویت غیر موازیکاری، سازمانی، عملکرد بروکراتیک، تخصیص منابع از بالا	ساختار	مرزها بسیار باز، عضویت داولطبانه و خودبیار، تعامل و هم افزایی سازمانی، عملکرد دموکراتیک، تمایل به توزیع قدرت و تمرکز زدا
اقتدار سلسله مراتبی و رهبری پیوسته از بالا میانکنش خصمانه و روابط متصاد، بخورددهای غیررسمی، پنهانکاری، رقابت انحصاری	قراردادهای میان کنش	مشاوره افقیو تحرک دورنی، توافق بر سر هنجارها تکنوکریک و روابط مبتنی بر همکاری، بازیون و شفاقت، پاسخگویی نهادهای شهری، نقش ظاهری دولت، اعتماد و معامله به مثل و رقابت پذیری فعل همه نهادها
آزادی عمل بالای دولت از جامعه سلط و اقتدار دولتی عدم نفوذ گروههای ذینفع عدم تعادل و همزیستی بین بازیگران	توزیع قدرت	آزادی عمل اندک دولت از جامعه تسلط پراکنده دولت تعادل و همزیستی بین بازیگران و منفعت طلبی چند جانبه هم افزا و همگرا

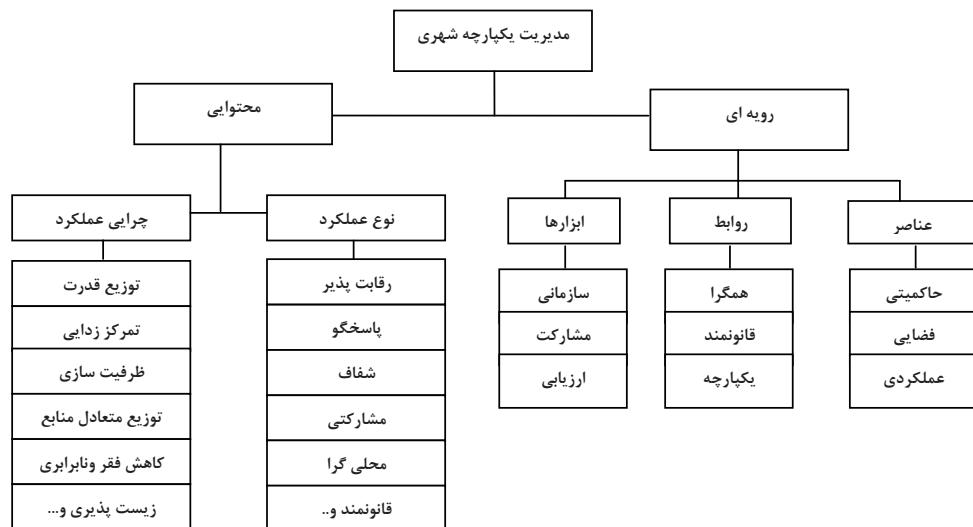
همگرا و هم افزا (مدیریت شهری یکپارچه)

واگرا و ناپارچه- مدیریت شهری سنتی

## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان  
No.30 Autumn & Winter

۵۷



نمودار ۱. مختصات رویه ای و محتوایی مدیریت یکپارچه شهری؛ مأخذ: نگارندگان، ۱۹۳۱.

مجموعه الزامات از جمله دفاتر، شعبات، سازمانها و موسسات سیاسی-اداری و انتظامی را در خود می‌پذیرند. بدین ترتیب علاوه بر فرارگیری در مدار نظام مدیریت شهری، حوزه نفوذ خود را نیز به شبکه مدیریت سرزمین پیوند می‌دهد.

## ۲-۳- مدیریت شهرهای میانی ایران و اسکان غیر رسمی

با وجود قابلیت‌های ذکر شده برای شهرهای میانی، مدیریت شهری شهرهای میانی ایران متاثر از مدیریت کلان‌شهری است که با توجه به حاکمیت برنامه‌ریزی مرکز و واگرا در کشور الگوی مدیریتی بصورت چند پارچه با تمرکز بخش دولتی و شبه دولتی بر تمام شهرهای کشور نیز حاکم شده است. تفاوت‌های مدیریت شهری شهرهای میانی ایران با شهرهای کوچک و کلانشهرهای آن در جدول شماره ۲ آمده است.

سیاست مدیریت شهری مداخله در اسکان غیررسمی شهرهای میانی ایران به مانند سایر شهرهای آن سیاست برگرفته از رویکرد اجتماع گرایی در قالب راهبرد توسعه‌سازی است؛ بطوریکه همزمان با تشکیل ستاد توسعه‌سازی در سال ۱۳۸۳ در سطح ملی نیاز به ساختار مدیریتی در سطوح پایین تر احساس شد که نتیجه آن تشکیل ستاد توسعه‌سازی استان و شهرستان با ترکیبی از سازمانها و نهادهای مختلف مدیریت شهری (البته بجز مدیریت بخش مردمی و خصوصی) بود. تشکیل ستاد توسعه‌سازی استانی برای مرکز استان و ستاد شهرستانی برای سایر شهرهای استان (با اولویت شهرهای بالای ۱۰۰ هزار نفر) از جمله اقدامات مدیریت در سطح کلان ملی و تسری آن به سطوح پایین تر شهری از جمله شهرهای میانی می‌باشد. بنابراین ساختار مدیریت شهری در شهرهای میانی در حال حاضر در مواجه با اسکان غیر رسمی علاوه بر اقدامات مقطعی چون تأمین خدمات عمده با ساختار ستاد توسعه‌سازی شناخته می‌شود بطوریکه با احساس نیاز مدیریت

۱۳۸۳، ص ۱۰). با این حال شهرهای میانی با هر اندازه جمعیتی در ایران به مانند کلانشهرها با چالش فقر شهری نمود یافته در محلات اسکان غیررسمی مواجه می‌باشند. شکل گیری اسکان غیررسمی در این شهرها بر عکس شهرهای بزرگ و کلانشهرها (که دارای مقیاس عملکردی ملی و حتی جهانی است) عمدها دارای مقیاس منطقه‌ای بوده و بیشتر حوزه پیرامون خود (عمدها روستاها) را در بر می‌گیرد. با این وجود در خصوص اندازه و مدیریت شهری، نظام‌های سیاسی اخیر بر این ادعای است که تخریب شهرها بیشتر از آنکه نتیجه رشد جمعیت باشد پیامد ضعف مدیریتی است. شهرداریها و حکومتهای محلی که قادر نیستند خدمات مورد نیاز ساکنان شهر را فراهم سازند، خود منشا مشکل هستند. این درست که پاره‌ای از شهرها نسبت به توان خود بیش از حد بزرگ می‌باشند اما برخی از این شهرهای بیش از حد بزرگ، بسیار کوچک‌کند. می‌شود از شهرهایی نام برده که با ۱۰۰ تا ۲۰۰ هزار نفر جمعیت بیش از حد بزرگ باشند، در حالیکه این شهرهایی نیز وجود دارند که از لحاظ مدیریتی دقیقاً تحت کنترل هستند و بیش از حد بزرگ نمی‌باشند زیرا که مدیریت مناسب می‌تواند دائم منحنی سود و هزینه‌های شهری را تغییر و در واقع اندازه بهینه شهر را دچار دگرگونی کند. لذا مفهوم اندازه بهینه شهر زیاد کاربردی نیست بلکه انچه اهمیت دارد اندازه شهر نیست بلکه مسئله مدیریت آن است. در واقع وظیفه اصلی مدیریت شهری همانا جابجایی منحنی سود به سمت بالا و منحنی هزینه به سمت پایین می‌باشد (زیردست، ۱۳۸۳، ص ۱۷۸). با این حال همانطور که ذکر شد شهرهای میانی بعنوان نقطه گرهگاهی توسعه بین شهرهای کوچک و روستاهای بزرگ کشور می‌باشد. در تعیین نقاط مناسب برای ورود به شبکه مدیریت، شهرهای میانی از مطلوب ترین موقعیت برخوردارند (Schimitt, 2000, 22). این گروه از شهرها با توجه به اندازه آنها از نظر جمعیتی و مرکزیتی که نسبت به حوزه تحت پوشش خود دارند،

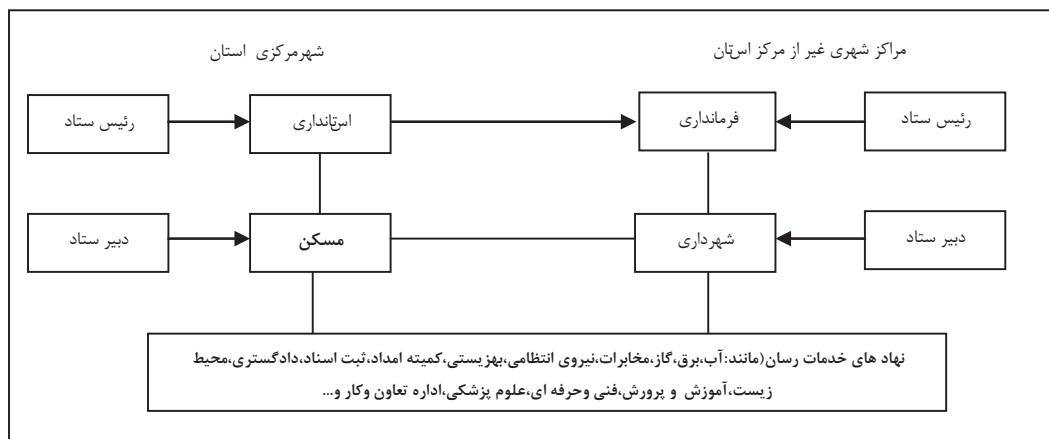
جدول ۲. مقایسه مدیریت شهری شهرهای میانی، کلانشهرها، و شهرهای کوچک در ایران

شاخص	کلان شهر	شهر میانی	شهر کوچک
تعداد نهادی	زیاد	عمدها بخش دولتی - عمومی	عمدها بخش دولتی - دولت
توان جذب منابع	مناسب	ناکافی	بسیار ناکافی
تخصیص منابع	مناسب	ناکافی	بسیار ناکافی
قلمرو نفوذ در سرزمین	ملی	منطقه‌ای-ناحیه‌ای	بخشی-شهری
حوزه عملکردی	ملی-فرامی	منطقه‌ای-ناحیه‌ای	شهری
وابستگی به حکومت	نسبی	زیاد	خیلی زیاد
استقلال عملکردی	نسبی	وابسته به دولت	وابسته با دولت
نفوذ بخش خصوصی	وابسته به بخش عمومی-دولت	وابسته به دولت	وابسته به دولت
نفوذ بخش عمومی	نسبتاً مناسب	وابسته به دولت	وابسته به دولت
نفوذ بخش دولتی	نسبی	زیاد	خیلی زیاد
نفوذ بخش مردمی	نسبی	کم	خیلی کم
نظام تصمیم‌گیری شهری	بخش عمومی-دولتی	بخش عمومی-دولتی	بخش دولتی و عمومی وابسته به دولت
عناصر مدیریت شهری	عمدها بخش عمومی-دولتی	عمدها بخش عمومی-دولتی	دولتی
روابط بین عناصر	واگرا-موازی-ناهم افزای	واگرا-ناهم افزای	تمایل به همگرایی

## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان  
No.30 Autumn & Winter

۵۹



نمودار ۳. ساختار ستاد توانمندسازی و مدیریت مداخله در شهرهای میانی، مأخذ: مطالعات نگارندگان، ۱۹۳۱

### ۳-روش شناسی پژوهش

روش تحقیق در این پژوهش مبتنی بر روش پیمایشی-کمی بوده که گردآوری داده های مورد نیاز بصورت اسنادی و میدانی بوده است. در روش اسنادی چارچوب نظری مدیریت شهری و مدیریت یکپارچه با مطالعات کتابخانه ای شرح داده شده و شاخص های این مدیریت جهت ساماندهی اسکان

شهری به تهیه طرح توانمندسازی، موضوع به شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری کشور و دیبرخانه ستاد توانمندسازی مستقر در این شرکت اعلان و درخواست ضرورت تهیه طرح مداخله در سکونتگاههای غیر رسمی شهر را بررسی و برای مطالعه به مشاور دارای شرایط ابلاغ می نماید (ر.ک: نمودار شماره ۳).

جدول ۳. مولفه های و شاخص های پژوهش؛ مأخذ: نگارندگان.

مولفه	شاخص (معیار)	نمایرها
ظرفیت نهادسازی (تشکیل و گسترش نهادهای مردمی)	سرمایه محلی سکونتگاه های غیررسمی	میزان تجربه محالی در نهادسازی در سکونتگاه های غیررسمی
ظرفیت پذیرش ساکنان	میزان نهاد دایر در حال حاضر در سکونتگاه های غیررسمی	میزان نهادهای محلی در سکونتگاه های غیررسمی
در بافت‌های اسکان غیررسمی	وجود افراد متخصص محلی در سکونتگاه های غیررسمی	میزان مهارت‌های موجود در سکونتگاه های غیررسمی
همبستگی اجتماعی	میزان تمایل ساکنان اسکان غیررسمی به نهادسازی	میزان انگیزه ساکنان اسکان غیررسمی به نهادسازی
مشارکت نهادی و تشریک مسامعی نهادی (هم افزایی - عمومی)	مقبوليّت نهادهای محلی در میان مردم ساکن در سکونتگاه های غیررسمی	مقدار اعتماد مردم با نهادهای مدیریت شهری در حال حاضر
در موافقه بافت‌های اسکان غیررسمی	میزان مشارکت مردم با نهادهای مدیریت شهری در حال حاضر	میزان اعتماد مردم ساکنان در نهادسازی بافت‌های سکونتگاه های غیررسمی
توانایی نهادی (دولتی - عمومی) بافت‌های اسکان غیررسمی	مقدار نفوذ ساکنان اسکان غیررسمی در نهادهای مدیریت شهری در حال حاضر	مقدار نفوذ ساکنان اسکان غیررسمی در نهادهای مدیریت شهری در حال حاضر
ظرفیت - ترتیبات نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	محركهای اجتماعی (همبستگی جمعی ساکنان) بافت اسکان غیررسمی	محركهای اجتماعی (همبستگی جمعی ساکنان) بافت اسکان غیررسمی
خوانایی قوانین رسمی در اسکان غیررسمی	منابع نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	رسمت نهادی در مدیریت شهری در موافقه بافت اسکان غیررسمی
اسکان غیررسمی	رسمت نهادی در مدیریت شهری در موافقه بافت اسکان غیررسمی	داشتن برنامه ریزی راهبردی نهادی مداخله در موافقه بافت اسکان غیررسمی
بستر قانونی لازم	پاسخگویی نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	پاسخگویی نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی
حضور نهادی	شفاف سازی نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	شفاف سازی نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	زیست پذیر نمودن سکونتگاه غیررسمی	زیست پذیر نمودن سکونتگاه غیررسمی
اسکان غیررسمی	اعطاً پذیری نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	اعطاً پذیری نهادی در موافقه بافت اسکان غیررسمی
اسکان غیررسمی	شفاف بودن قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی	شفاف بودن قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی
لازم	عدم تعدد قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی	عدم تعدد قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات جهت مداخله در سکونتگاه غیررسمی	همپوشانی قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی	همپوشانی قوانین و مقررات در موافقه بافت اسکان غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	تناسب قوانین و مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	تناسب قوانین و مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات جهت مداخله در سکونتگاه غیررسمی	اختیار نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	اختیار نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	میزان الزام قانونی در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	میزان الزام قانونی در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی
حضور نهادها در تدوین مقررات ملی مداخله با شرایط محلی سکونتگاه غیررسمی	حضور ذینفعان و ذینفودان در فرایند تصمیم گیری و تصمیم سازی در موافقه بافت اسکان	حضور ذینفعان و ذینفودان در فرایند تصمیم گیری و تصمیم سازی در موافقه بافت اسکان
حضور نهادهای محلی سکونتگاه های غیررسمی در فرایند تقسیم قدرت شهری	ارتباط و تعامل نهادی با نهادهای ملی در موافقه بافت اسکان غیررسمی	ارتباط و تعامل نهادی با نهادهای ملی در موافقه بافت اسکان غیررسمی

## مدیریت شهری

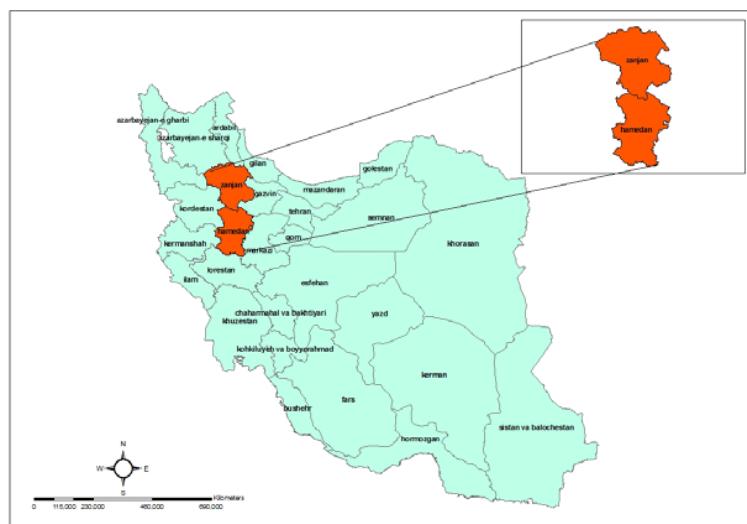
دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱  
No.30 Autumn & Winter

توانمندسازی (مدیریت دولتی و عمومی (شهرداری و شورای شهر)، نهادهای مردمی، بخش خصوصی) پرسش نامه میدانی تکمیل شد. حجم نمونه برای مدیریت دولتی ۱۶ سازمان برای هر شهر، مدیریت عمومی ۲ سازمان، بخش مردمی (ساکنین محلات اسکان غیر رسمی) ۶۲۰ نمونه، و فعالان اقتصادی محلات اسکان غیر رسمی بعنوان بخش خصوصی ۵۱۰ نمونه با استفاده از روش نمونه گیری کوکران بدست آمد. دادهای حاصل در نرم افزار SPSS پیاده شده و با استفاده از آزمون میانگین، رگرسیون و تحلیل مسیر، تجزیه و تحلیل داده ها و آزمون فرضیات انجام پذیرفت. پایایی بدست آمده با استفاده از ضریب آلفای کرونباخ برای پرسش نامه مردم ۰,۷۳، برای بخش خصوصی ۰,۷۷، برای بخش عمومی (شهرداری و شورای شهر) ۰,۷۸ و برای بخش دولتی مدیریت شهری ۰,۸۴ می باشد که نشان از پایایی مناسب تحقیق است.

## ۴- محدوده مورد مطالعه

محدوده مورد مطالعه این پژوهش شهرهای میانی کشور با نمونه مردمی شهرهای زنجان و همدان می باشد. شهر زنجان یکی از شهرهای شمالغربی کشور با جمعیت ۴۰۰ هزار نفر بعنوان مرکز سیاسی

غیررسمی حاصل شد. در نتیجه با توجه به مختصات رویه ای و محتوایی مدیریت یکپارچه (نمودار شماره ۱) سه مولفه ظرفیت و توانایی جامعه محلی (ساکنان اسکان غیررسمی) ظرفیت و ترتیبات نهادی و تشریک مساعی نهادی بعنوان مولفه های اصلی سنجش مدیریت یکپارچه لحاظ شد. مولفه های مورد نظر خرد شده و شاخص ها حاصل شد که در نتیجه آن ۱۰ شاخص برای سنجش مولفه ها بدست آمد؛ شاخص ها تبدیل به نماگرهای مختلف و سپس نماگرها تبدیل به گویه ها شده و نتایج در قالب پرسش نامه تدوین شد. با توجه به مختصات رویه ای و محتوایی سعی بر آن بوده است که عناصر ذکر شده در این مختصات در قالب مولفه ها، شاخص ها و نماگرها سنجیده شود. جدول شماره ۳، مولفه ها و شاخص ها و نماگرهای مدیریت یکپارچه بکاربسته شده را نشان می دهد. در روش میدانی با توجه به شاخص های مدیریت یکپارچه نماگرها مورد نظر تهیه و جهت اعتبار سنجی (روایی) آنها به حدود ۲۵ نفر از صاحبنظران مدیریت شهری و اسکان غیر رسمی کشور داده شد. نتیجتا از حاصل نظرات صاحبنظران گویه های مدیریت یکپارچه تهیه و بصورت پرسش نامه در آمد. با توجه به شاخص ها و نماگرهای مورد نظر برای سه بخش اعضای ستاد



نقشه ۱. موقعیت شهرهای مورد مطالعه در ایران؛ مأخذ: نگارندگان.

عمده مداخلات مدیریت شهری در بافت‌های اسکان غیررسمی بر پایه نهادهای دولتی و عمومی وابسته به دولت عملکرد یافته است. با این حال سرمایه محلی سکونتگاههای غیررسمی بطور میانگین ۱۰,۳۰ همیستگی اجتماعی ساکنان (بخش مردمی) ۴,۷۳ و ظرفیت پذیرش نهادهای مردمی در میان ساکنان (مقبولیت محلی) دارای میانگین ۴,۶۳ می‌باشد. از نظر سرمایه اجتماعی سرمایه اجتماعی درون نهادی در بین بخش مردمی ۷,۴۳، در بخش خصوصی ۹,۲ در بخش دولتی ۶,۲ و در بخش عمومی مدیریت شهری ۴,۶ می‌باشد. توانایی نهادهای شهری برای مداخله در سکونتگاه غیر رسمی در بخش مردمی ۱۰,۳، در بخش خصوصی ۲,۴، در بخش عمومی ۱۰,۳ و در بخش دولتی ۶,۲ می‌باشد که این نشان از ظرفیت بالای بخش مردمی و بخش خصوصی

استان زنجان دارای ۷۰ هزار نفر سکنه اسکان غیر رسمی در ۴ محله و شهر همدان بعنوان یکی از شهرهای غربی کشور با جمعیت ۶۴۰ هزار نفر دارای ۱۰۰ هزار نفر سکنه اسکان غیر رسمی در ۵ محله است. موقعیت شهرهای مطالعه و محلات اسکان غیررسمی محدوده مورد مطالعه در نقشه شماره ۱ آمده است.

## ۵- یافته‌های و نتایج پژوهش

جهت سنجش و ارزیابی وجود یا عدم وجود مدیریت یکپارچه شهری در شهرهای میانی از آزمون میانگین و واریانس استفاده شد. بر این اساس با توجه به آزمون انجام شده در بخش‌های چهارگانه مدیریت شهری ضریب نفوذ بخش مردمی و خصوصی در ساختار مدیریت شهری شهرهای مورد مطالعه (زنجان و همدان) بسیار پایین‌تر از میانگین است و

جدول ۴. نتایج حاصل از آزمون میانگین و واریانس

آماره	شهر	آزمون میانگین												آزمون واریانس													
		توانایی نهادی مداخله				سرمایه اجتماعی میان نهادی				سرمایه اجتماعی درون نهادی				آزمون میانگین				آزمون واریانس				آزمون میانگین					
جهت	نحوی	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی	جهت	خواص	مردمی
آزمون میانگین	میانگین	۱,۳	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	۰,۲	
آزمون واریانس	واریانس	۰,۶	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون انحراف میانگین	انحراف میانگین	۰,۳	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون واریانس انحراف	انحراف واریانس	۰,۵	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون میانگین	میانگین	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	
آزمون واریانس	واریانس	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون انحراف میانگین	انحراف میانگین	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون واریانس انحراف	انحراف واریانس	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون میانگین	میانگین	۰,۲	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون واریانس	واریانس	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون انحراف میانگین	انحراف میانگین	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	
آزمون واریانس انحراف	انحراف واریانس	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	۰,۰	

\*- حداقل میانگین ۱ و حداقل میانگین ۵ می‌باشد.

\*\* سرمایه اجتماعی میان نهادی در بخش مردمی قابل سنجش نبوده است.

مدیریت شهری شهرهای میانی حضور نهادهای مردمی و خصوصی در فرایند مدیریت و مداخله در جهت ساماندهی پایین بوده و همین عامل منجر به ناکارآمدی مداخلات در سکونتگاههای غیر رسمی شده است. لذا فرض  $H_0$  یعنی وجود مدیریت شهری یکپارچه در جهت ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی شهرهای میانی ایران مورد تایید نبوده و فرض  $H_1$  عدم یکپارچگی مدیریت شهری در ساماندهی اسکان غیر رسمی شهرهای میانی مورد تایید قرار می گیرد. جدول شماره ۴ و شکل شماره ۱ وضعیت قرارگیری شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) از نظر مدیریت یکپارچه شهری در مواجه با اسکان غیر رسمی را نشان می دهد.

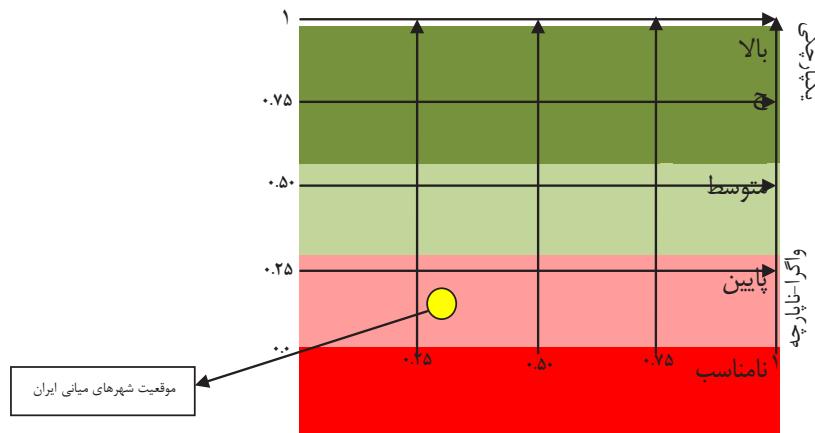
در جهت سنجش عوامل موثر بر مدیریت یکپارچه

(فعالان اقتصادی) محلات اسکان غیر رسمی نسبت به دو بخش دیگر می باشد. بررسی حضور نهادهای مورد بررسی در ساختار مدیریت شهری فعلی نشان می دهد که بخش مردمی دارای ضریب نفوذ ۰،۱۴ بخش خصوصی دارای ضریب نفوذ ۰،۲۶ و بخش دولتی نیز ۰،۲۶ می باشد. این داده ها نشان می دهد که ضریب نفوذ بخش مردمی و خصوصی در ساختار مدیریت شهری پایین بوده و عملکرد مدیریت شهری شهرهای میانی عمدتا تحت اختیار بخش دولتی و عمومی است. واریانس داده های حاصل نیز نشان می دهد که اکثر شاخص ها تمایل به سمت حداقل واریانس (یعنی صفر) داشته که این نشان از همگونی پاسخ ها در جامعه آماری است. با این توصیف می توان گفت که در نظام

## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان  
No.30 Autumn & Winter

۶۳



شکل ۱. بارومتر شهرهای میانی از نظر مدیریت یکپارچه شهری در مداخله با اسکان غیر رسمی؛ مأخذ: یافته های تحقیق.

جدول ۵. نتایج حاصل از مدل تحلیل مسیر

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig. F Change And ANOVA
بخش دولتی	.۹۵۴ <sup>a</sup>	.۹۱۰	.۸۹۵	.۱۹۹۳۵	.۹۱۰	۵۸.۷۵۴	۵	۲۹	...
بخش عمومی	.۹۵۴ <sup>a</sup>	.۹۱۰	.۸۹۵	.۱۹۹۳۵	.۹۱۰	۵۸.۷۵۴	۵	۲۹	...
بخش مردمی	.۳۸۳ <sup>a</sup>	.۱۴۷	.۱۳۹	.۱۸۷۶۲	.۱۴۷	۱۹.۱۷۵	۳	۳۳۴	...
بخش خصوصی	.۷۷۵ <sup>a</sup>	.۶۰۰	.۵۹۷	.۲۷۲۰۵	.۶۰۰	۲۵۲.۸۵۵	۳	۵۰۶	...

است. بنابراین با این توضیح تاثیر شاخص حضور نهادهای مختلف شهری در مدیریت شهری برای بخش عمومی، دولتی و مردمی بیشتر از سایر گزینه ها می باشد. در بخش خصوصی هم تاثیر مستقیم شاخص توانایی نهادی در ایجاد تشریک مساعی بیشتر از سایر شاخص ها به چشم می خورد. با این توصیف می توان نتیجه گرفت که حضور نهادهای مختلف شهری برای بخش دولتی، بخش عمومی، و بخش مردمی در ساختار مدیریت شهری اهمیت فراوانی را دارد. برای بخش خصوصی نیز شاخص توانایی نهادی و پتانسیل این بخش بر هم افزایی و تشریک مساعی نهادی اثر گذاری بیشتری را نشان می دهد (رک به جدول شماره ۶). همچنین بر اساس جدول شماره ۴ و همچنین شکل شماره ۲ (بارومتر) از نظر شاخص های تشریک مساعی نهادی در مدیریت شهری که با شاخص سرمایه اجتماعی میان نهادی تعریف شده است مشاهده می شود که میانگین حاصله در بخش خصوصی ۳,۳ (با ضریب ۶۶%) در بخش دولتی ۲,۴ (با ضریب ۴۴%) و در بخش عمومی ۲,۸ (با ضریب ۴۷%) است که بجز بخش خصوصی که دارای تشریک مساعی بین نهادی بالاتر از حد میانگین هستند نهادهای مسلط شهری یعنی بخش دولتی و عمومی تشریک مساعی پایین تر از حد میانگین در ساماندهی اسکان غیر رسمی شهرهای میانی دارند. این نشان می دهد که هم افزایی نهادی در بخش های تاثیرگذار مدیریت شهری از نسبت

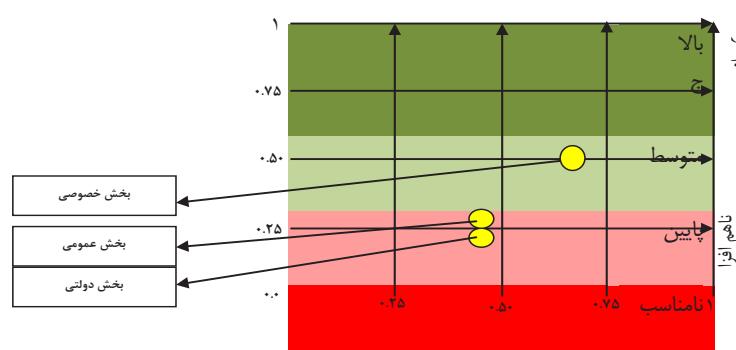
و ازمنون فرضیه دوم از مدل تحلیل مسیر استفاده شد. بر اساس داده های حاصل از این مدل مقدار ضریب تعیین (۱۲) بدست آمده برای بخش دولتی ۰,۹۱۰، برای بخش عمومی ۰,۹۱۰، برای بخش مردمی ۰,۱۴۷ و برای بخش خصوصی ۰,۶۰ می باشد. این بدان معنی است که در بخش دولتی ۹۱ درصد و در بخش عمومی ۹۱ درصد، در بخش خصوصی ۶۰ درصد و در بخش مردمی ۱۵ درصد تشریک مساعی نهادها با یکدیگر توسط این عوامل تبیین شده است. با توجه به ضعف تعامل و تشریک مساعی نهادهای مردمی با نهادهای دولتی مقدار ضریب تعیین حاصل امری طبیعی است. (رک جدول ۵)

یافته های حاصل از تاثیر متغیرهای وابسته به متغیر مستقل برای تشریک مساعی نهادی نشان می دهد که در بخش دولتی و عمومی تاثیر مستقیم سرمایه اجتماعی درون نهادی بر تشریک مساعی ۱۱ درصد، در بخش خصوصی ۲۷ درصد و در بخش مردمی ۱۲ درصد می باشد. اثر مستقیم شاخص توانایی نهادی در بخش دولتی و عمومی ۱۵ درصد، در بخش خصوصی ۵ درصد می باشد. اثر مستقیم شاخص حضور نهادی در بخش دولتی و عمومی ۷۷ درصد، در بخش خصوصی ۹ درصد و در بخش مردمی ۳۵ درصد می باشد. بستر قانونی مداخله و همچنین خوانایی قوانین نیز تاثیر مستقیم چندانی در تشریک مساعی نهادی ندارند. اثرات غیر مستقیم و اثر کل شاخص ها در جدول شماره ۶ آمده

## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱  
No.30 Autumn & Winter

۶۴



شکل ۲. بارومتر شهرهای میانی از نظر تشریک مساعی نهادی در مداخله با اسکان غیر رسمی؛ مأخذ: نگارندگان ۱۹۳۱

جدول ۶. داده های حاصل از تحلیل مسیر؛ مأخذ: نگارندگان ۱۹۳۱

Model		Coefficients <sup>a</sup>				t	تاثیر غیر مستقیم	(اثر کل)
		B	Unstandardized Coefficients	Standardized Coefficients	(تاثیر مستقیم) Beta			
سرمایه اجتماعی درون نهادی	بخش دولتی	.۰۱۵۲	.۰۱۱۷	.۰۱۱۲	.۱۳۰۰	.۰۰۳۶	.۰۱۴۸	
	بخش عمومی	.۰۱۵۲	.۰۱۱۷	.۰۱۱۲	.۱۳۰۰	.۰۰۳۶	.۰۱۴۸	
	بخش خصوصی	.۰۲۷۱	.۰۰۶۶	.۰۲۶۶	.۴۰۹۸	.۰۰۵۰	.۰۳۱۶	
	بخش مردمی	.۰۰۸۱	.۰۰۳۷	.۰۱۷۲	.۲۱۹۱	.۰۰۰۰	.۰۱۲۷	
توانایی نهادی	بخش دولتی	.۰۲۲۶	.۰۲۵۵	.۰۱۵۱	.۰۸۷۷	.۰۰۴۸	.۰۱۹۹	
	بخش عمومی	.۰۲۲۶	.۰۲۵۵	.۰۱۵۱	.۰۸۷۷	.۰۰۴۸	.۰۱۹۹	
	بخش خصوصی	.۰۳۴۵	.۰۰۴۴	.۰۴۹۸	.۷۷۲۶	.۰۰۴۹	.۰۵۴۷	
	بخش مردمی	.۰۱۱۸	.۰۰۷۹	.۰۱۰۳	.۱۴۹۲	.۰۰۰۵۰	.۰۱۰۸	
حضور نهادی	بخش دولتی	.۰۶۴۸	.۰۱۰۴	.۰۷۶۹	.۶۲۴۹	.۰۰۵۰	.۰۱۱۹	
	بخش عمومی	.۰۶۴۸	.۰۱۰۴	.۰۷۶۹	.۶۲۴۹	.۰۰۵۰	.۰۱۱۹	
	بخش خصوصی	.۰۰۵۴	.۰۰۱۸	.۰۰۸۹	.۳۰۲۸	.۰۰۴۸	.۰۱۳۷	
	بخش مردمی	.۰۲۷۳	.۰۰۵۶	.۰۳۵۳	.۴۸۴۴	.۰۰۰۱۲	.۰۳۵۴۲	
بستر قانونی مداخله	بخش دولتی	.۰۰۰۰	.۰۱۱۵	.۰۰۰۰	.۰۰۰۰۴	.۰۰۰۱	.۰۰۰۱	
	بخش عمومی	.۰۰۰۰	.۰۱۱۵	.۰۰۰۰	.۰۰۰۰۴	.۰۰۳۶	.۰۰۳۶	
خوانایی قوانین	بخش دولتی	.۰۱۷۹	.۰۱۱۳	.۰۹۹	.۱۵۸۵	.۰۰۰۷	.۰۱۰۶	
	بخش عمومی	.۰۱۷۹	.۰۱۱۳	.۰۹۹	.۱۵۸۵	.۰۰۳۶	.۰۱۳۵	

سرمایه میان نهادی. Dependent Variable:

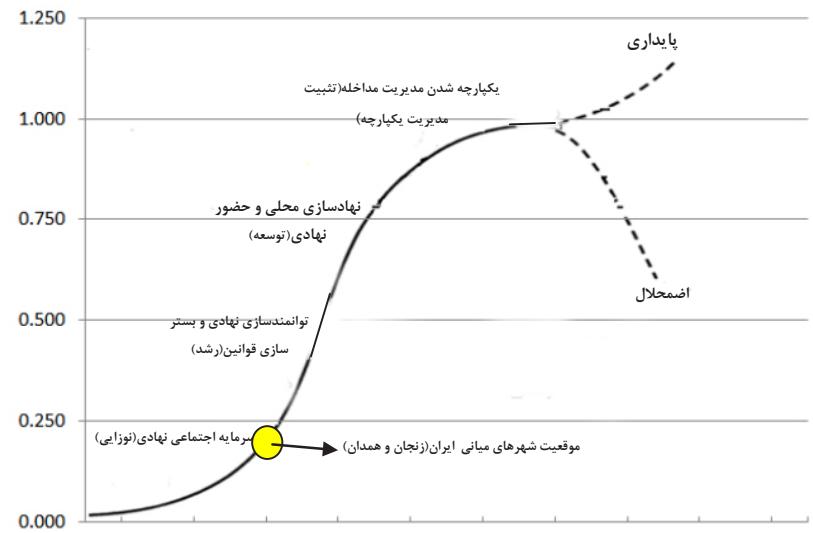
## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان  
No.30 Autumn & Winter

۶۵

مدیریت یکپارچه)، ایجاد توانایی نهادی و بسترسازی و خوانانمودن قوانین در رتبه دوم (دوره رشد مدیریت یکپارچه) نهادسازی محلی و حضور نهادهای محلی -مردمی و خصوصی در مدیریت مداخله در رتبه سوم (دوره توسعه مدیریت یکپارچه) و نهایتاً حاصل این موارد یکپارچه شدن مدیریت شهری و تثبیت آن جهت مداخله در سکونتگاههای غیر رسمی است. با این ترتیب چرخه حیات دستیابی به مدیریت یکپارچه شهری و موقعیت شهرهای میانی آن در ایران که حاصل میانگین گیری، اولویت بندی و امتیازبندی شاخص ها می باشد ترسیم شد. چرخه حیات مورد نیز با توجه به اولویت هم افزایی و تشریک مساعی نهادی بر ضرورت آغاز مدیریت یکپارچه شهری در شهر های میانی ایران از این شاخص تاکید دارد

پایین تری برخوردار است؛ لذا تشریک مساعی نهادی برای مدیریت یکپارچه از ارکان اساسی پیاده سازی مدیریت یکپارچه شهری محسوب می شود. بنابراین فرض دوم یعنی ضرورت ایجاد تشریک مساعی نهادی برای ایجاد مدیریت یکپارچه شهری را باید اینوگنه تشریح کرد که اولاً توسعه سرمایه اجتماعی و هم افزایی نهادی (بویژه هم افزایی میان نهادی) گام اول مدیریت یکپارچه شهری است. که با توجه به آزمون تحلیل مسیر سنجش نسبت تعیین آن با دیگر شاخص ها اهمیت بسیار بالایی را نشان داد. از سوی دیگر با توجه به رتبه بندی انجام گرفته حاصل از نظرات صاحبنظران این عرصه و اولویت بندی نظرات آنان شاخص سرمایه اجتماعی نهادی (هم افزایی نهادی) در اولویت اول (دوره نوزایی



چرخه حیات دستیابی به مدیریت یکپارچه شهری

شکل ۳. چرخه حیات دستیابی مدیریت یکپارچه شهری و جایگاه شهرهای میانی ایران در آن؛ مأخذ: نگارنده‌گان ۱۹۳۱

شهری که در برگیرنده عناصر حاکمیتی (دولتی، عمومی، مردمی و خصوصی) عناصر فضایی و عناصر عملکردی هستند بصورت همگرا، قانونمند، یکپارچه با استفاده از ابزارهای سازمانی، مشارکتی در کنار هم فرایند تصمیم سازی و تصمیم گیری را شکل دهنند.

با توجه به بررسی صورت گرفته در شهرهای میانی ایران از باب کارکرد مدیریت شهری در ساماندهی اسکان غیررسمی با نگرش مدیریت یکپارچه این نتیجه را حاصل کرد که در شهرهای میانی ایران مدیریت یکپارچه شهری عملکرد نیافته و مدیریت شهری دارای نگرش و کارکرد سنتی است و نتیجه این نوع نگرش ناکارمدی طرح های ساماندهی و گسترش مسائل شهری در بافت‌های اسکان غیررسمی است. از طرف دیگر تشریک مساعی نهادی (هم افزایی نهادی) بعنوان پیش شرط پیاده سازی مدیریت یکپارچه در حال حاضر در این شهرها نامناسب و در پایه چرخه حیات مدیریت یکپارچه شهری واقع شده است؛ لذا ضروری است تشریک مساعی نهادی در ساختار مدیریت شهری ایران (بویژه ساختار مدیریت شهری شهرهای میانی) جهت ساماندهی مناطق اسکان غیررسمی شکل گرفته و عملکرد یابد. در غیر

بنابراین با این توضیحات ذکر شده فرضیه H1 یعنی شرط اصلی مدیریت یکپارچه شهری تشریک مساعی نهادی و هم افزایی نهادی است مورد تایید قرار می گیرد.

#### ۶-نتیجه گیری و جمعبندی

مدیریت یکپارچه شهری بعنوان اندیشه نوین در برنامه ریزی و مدیریت شهری بدنبال ناکارآمدی رهیافت های سابق مدیریت و گسترش ابعاد و مسائل شهرنشینی همچون فقیر و حاشیه نشینی (ساکان غیر رسمی) و عدم پاسخگویی مدیریت سنتی شکل گرفت. در این شیوه مدیریتی تمامی ذینفعان و ذینفوذان شهری که در نظام شهری دارای نقش و کارکرد می باشند بصورت هم افزایانه و در کنار هم با توجه به وظایف تعریف شده در چارچوب ساختاری همگرا ایفای نقش می نمایند. ساختار محتوایی این مدیریت رقابت پذیر، پاسخگو، شفاف، مشارکتی، محلی گرا و قانونمند است تا بتواند توزیع قدرت، توزیع منابع را متعادل و عادلانه ساخته و ظرفیت سازی نهادی را با تمرکز زدایی مدیریتی با هدف زیست پذیری شهری جامه عمل بپوشاند. در این مدیریت عناصر

شهرهای نتوسط در توسعه فضایی منطقه ای (شهر بجنورد) رساله دکتری رشته شهرسازی، دانشگاه تهران، دانشکده هنرهای زیبا.

اینصور مسائل موجود شهری نه تنها سامان دهی نخواهد شد بلکه روز به روز ابعاد و مسائل جدید بر مسائل موجود افزوده خواهد شد.

۱۲. مرکز آمار ایران (۱۳۹۰) نتایج سرشماری عمومی و نفوس و مسکن، ۱۳۹۰، مرکز آمار ایران، تهران.
۱۳. هیوز، آون (۱۳۷۷) مدیریت دولتی نوین، ترجمه سید مهدی الوانی، انتشارات مروارید، تهران.

## منابع و مأخذ

۱. ارجمند نیا اصغر (۱۳۶۸) نقش شهرهای میانی در نظام اسکان جمعیت، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، سال سوم شماره ۷، صص ۱۶۸-۱۵۶
۲. امکچی حمیده (۱۳۶۴) نقش شهرهای میانی در چارچوب توسعه ملی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی ایران، تهران.
۳. برم مارشال (۱۳۷۹) تجربه مدرنیته، ترجمه مراد فرهاد پور، انتشارات نو، تهران.
۴. حامد مقدم احمد (۱۳۷۳) نگرشی بر نظریه های نوین در توسعه روستایی، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال ششم، صص ۷۴-۴۲
۵. حقيقة محمد علی (۱۳۷۸) تئوریهای مدیریت، انتشارات نقش شهر.
۶. رضویان، محمد تقی (۱۳۸۱) مدیریت عمران شهری، پیوند نو.
۷. زبردست اسفندیار (۱۳۸۳) اندازه شهر، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران.
۸. سعید نیا احمد (۱۳۸۳) مدیریت شهری، انتشارات سازمان شهرداریها، تهران.
۹. کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳) تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان یابی فضا، رساله دکتری رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس به راهنمایی اکبر پرهیزگار، تهران، دانشگاه تربیت مدرس.
۱۰. کاظمیان، غلامرضا (۱۳۹۰) چشم انداز وضعیت مطلوب مدیریت شهری در افق ۱۴۰۴، همایش طرفیت نهادی در شهرداری ها، سازمان شهرداری ها، تهران.
۱۱. محمد زاده تیتكانلو، حمید (۱۳۸۱) تبیین نقش

sociation, Taipei International Green Productivity Association, Taipei.pp105-115

## مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۰ پاییز و زمستان ۹۱  
No.30 Autumn & Winter

۶۸