

مدیریت شهری

شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳

No.34 Spring 2014

۲۷۳-۲۹۶

زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۲/۹/۳

زمان دریافت مقاله: ۱۳۹۲/۶/۱۱

برنامه‌ریزی فضایی راهبردی برای حکم‌روایی یکپارچه منطقه‌ای در منطقه کلان‌شهری تهران

محمد حسین شریف زادگان* - دانشیار گروه برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
هانیه شمس کوشکی - کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای دانشگاه شهید بهشتی تهران، تهران، ایران.

Strategic Spatial Planning for Regional Integrated Governance In Tehran Metropolitan Region

Abstract

Nowadays, it has been accepted in the world that the goals of sustainable development will be achieved by integrated planning and management and with respecting to the principles of update urban and regional sciences. Given that cities and their surrounding environment are considered as the driving force of economic growth and the focus of business and social situations in the most countries of the world, in the existing situation of multi-level urbanization, urban and regional management should be included components such as transparency, accountability, participation, law-oriented, efficiency and consensus-oriented to take advantage of all the conditions of increasing urbanization. On the other hand, increasing scale and scope and complexity of the cities and regions problems and also the unveiling the insufficiency of the bureaucratic traditional system and top-down decision making has led a trend toward systems in which large and small decisions are being taking by consensus-oriented of all groups interests.

Keywords: Governance – Strategic Spatial Planning –Regionalism – Tehran MetroRegion

اَن جاکه شهرها و محیط پیرامون آن‌ها محیط رشد اقتصادی و کانون فعالیت و موقعیت‌های اجتماعی فضای سرزمینی کشورها محسوب می‌شوند، مدیریت شهری و منطقه‌ای باید دارای مولفه‌هایی باشد که از تمام شرایط فراینده شهرنشینی بهره‌گیرد. حکم‌روایی به عنوان الگویی مردم سالار ازان نظام تصمیم‌گیری و اداره امور شهر و منطقه، در تقابل با مفهوم حکومت به کار می‌رود که در آن کنترل و هدایت توسعه شهری و منطقه‌ای در مجموعه سازمان‌ها و نهادهای نظام رسمی و دولتی خلاصه می‌شود. منطقه کلان شهری تهران با چالش‌های بزرگی در اداره و حکم‌روایی خود روبرو است که یکی از آن‌ها تفرق سیاسی و حکومتی به معنی وجود تعداد زیادی از عناصر و عوامل تصمیم‌گیری و اجرایی بدون وجود چارچوب‌های هماهنگ‌کننده است و برای چیرگی بر بسیاری از مسائل محتوایی و بهره‌گیری از توان‌های کلیه عناصر و عوامل مؤثر، ولی در عین حال پراکنده، باید بر این چالش غلبه کرد. مقاله حاضر در راستای غلبه بر تفرقه‌های موجود در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت منطقه کلان شهری تهران، از مفاهیم برنامه‌ریزی فضایی راهبردی و حکم‌روایی منطقه‌ای استفاده می‌کند. در این پژوهش، از روش‌های کمی و کیفی در جمع آوری اطلاعات، تحلیل و تجویز استفاده شده و پرسش نامه‌ها توسط گروهی از ساکنان، کارکنان پخش خصوصی و عمومی و قدرت‌های دولتی، برای شناخت مشکلات و امکانات موجود در نظام اداره این منطقه تکمیل گردیده‌اند. راهبردهای استقرار نظام حکم‌روایی در منطقه کلان شهری تهران با استفاده از برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در سه مرحله به صورت گام به گام و در زمینه‌های مختلف در راستای دستیابی به اهداف، ارائه می‌شوند. سیاست‌های اجرایی و سازوکار سازمانی پیشنهادی برای راه اندازی، اجرا و بازبینی برنامه راهبردی در راستای تحقق «حکم‌روایی یکپارچه منطقه‌ای در منطقه کلان شهری تهران» علاوه بر رفع نیازهای کمی، می‌تواند زمینه ارتقای کیفیت محیط و عدالت اجتماعی و هویت ملی و محلی و در یک کلام توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای را فراهم آورد.

وازگان کلیدی: حکم‌روایی، برنامه‌ریزی فضایی راهبردی، منطقه‌گرایی، منطقه کلان شهری تهران.

* نویسنده مسئول مکاتبات، شماره: رایانامه:

۱- مقدمه

۱-۱- طرح مسئله

جامعی را برای نشان دادن میزان و شدت هماهنگی، همکاری و مشارکت بین سازمانی و بین قلمرویی تولید کرد (اسدی، ایرج و همکار، ۱۳۸۸، ص ۱۴۵).

برنامه ریزی فضایی راهبردی^۱، فرآیندی اجتماعی فضایی قابل تغییر و اتحادبخش است که ترجیحاً توسعه بخش عمومی راهبری می‌شود و از خلال آن چشم اندازها^۲، اقدامات عملی^۳ مرتبط با هم و ابزارهای اجرایی تولید می‌شود که «آنچه هست» و «آنچه باید بشود» را از یک فضا شکل می‌دهند (Albrecht, 2001a, 2006).

«حکمرانی»^۴، فرآیندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی برنامه ریزی و مدیریت شهر و منطقه از یک طرف و نهادهای غیررسمی جامعه مدنی از طرف دیگر شکل می‌گیرد. مشارکت نهادهای غیررسمی و تقویت عرصه عمومی می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون و در نتیجه به پایداری توسعه شهری و منطقه ای منجر شود. «یکپارچگی»^۵، به معنی جست و چندپارگی (سیاسی، برنامه ریزی، عملکردی، ...) در نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری و منطقه ای است و «منطقه‌گرایی»^۶، به معنی هماهنگ کردن اجزای از هم گسیخته و مستقل برنامه ریزی و مدیریت منطقه ای برای کاستن از اثرات نامطلوب تفرق و تعدد عوامل تصمیم‌گیر و اجزای مختلف می‌باشد. «حکمرانی یکپارچه منطقه ای» بر تمام انواع تصمیم‌ها و سیاست گذاری‌ها در نظام برنامه ریزی و مدیریت منطقه سایه افکنده و «برنامه ریزی فضایی راهبردی» را به سوی تحقق اهداف توسعه هدایت می‌کند.

۱-۲- پیشینه تحقیق

تا سه دهه پیش، فرض غالب این بود که «حکومت»‌ها واجد ظرفیت کافی برای اداره و مدیریت هستند و توان اجرای سیاست‌ها و تحقق اهداف توسعه را دارند. بروز این دیدگاه در زمینه برنامه ریزی، رویکرد دولت مدار در توسعه است؛ به این معنی که سازمان‌های بخش عمومی به تنها می‌توانند انواع برنامه ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای را به انجام رسانند، با این تلقی که

نیمنگاهی به وضعیت مدیریت شهری و منطقه‌ای در ایران نشان می‌دهد به دلایلی چون تمرکزگرایی، بروز راه بودن برنامه‌ها و طرح‌ها و اقتصاد مبتنی بر نفت، مدیریت شهری و منطقه ای در سیطره دولت است و مدام از مدیریت یکپارچه و سیستمی فاصله گرفته و در گرداب مدیریت بخشی و سلولی گرفتار آمده و از روند شهرنشینی و در دیدگاه‌های نگرش‌های از بالا به پایین گرفتار گردیده است (یوجانی، ۱۳۸۶، ص ۱۲). از سویی، به نظر می‌رسد جایگاه مناطق کلان شهری در کشور و «منطقه کلان شهری تهران» به طور خاص، برای کارگزاران اداره سرزمین به خوبی شناخته نشده است، زیرا سازوکار خاصی برای بهره برداری از توان‌های نهفته این پهنه‌ها در شرایط خاص اقتصاد جهانی شده که کانون خود را مناطق کلان شهری می‌یابد، اندیشه نشده است. مفهوم منطقه و جایگاه منطقه کلان شهری تهران، گستره فعال ترین پهنه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به شمار می‌رود که با دیگر مناطق کلان شهری در رقابتی بسیار دشوار قرار دارد.

شدت یافتن روزافزون مقیاس و گستردگی و نیز پیچیدگی مسائل شهرها و محیط‌های پیرامون و همچنین آشکار شدن بی‌کفایتی سیستم‌های سنتی تصمیم‌گیری بالا به پایین، سبب شده است که این سیستم‌هایی به وجود آید که در آن تصمیمات بزرگ و کوچک با اشتراک بین صاحبان منافع اتخاذ می‌شوند (عسگری (الف)، ۱۳۸۷، ص ۱۳۴). صاحب نظران، امروزه به این نتیجه رسیده‌اند که مشکل عمدۀ مدیریت شهر و محیط پیرامون آن کمیود منابع مالی، انسانی یا تکنولوژی مدرن نیست بلکه پیش و بیش از همه، مشکل اصلی در شیوه اداره این عوامل است (تراپی، ۱۳۸۳، ص ۶). مفهوم «حکمرانی» که اکنون به عنوان مفهومی فراگیر وارد حوزه برنامه ریزی و مدیریت شده، جایگزین مفهوم‌های پیشین اداره و مدیریت است و می‌توان با ترکیبی از این مفهوم با قلمروهای فضایی مختلف، مفاهیم بسیار

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۷۴

1. Spatial Strategic Planning

2. Vision

3. Action

4. Governance

5. Integration

6. Regionalism

- چه راهبردهایی می‌توان برای استقرار حکمرانی‌یی یکپارچه در منطقه کلان شهری تهران با استفاده از برنامه ریزی فضایی راهبردی ارائه داد؟

تبیین و تحلیل برنامه ریزی فضایی راهبردی برای حکمرانی‌یی یکپارچه در منطقه کلان شهری تهران، در پی تبیین و تحلیل مشکلات و چالش‌های موجود نظام برنامه ریزی و مدیریت منطقه کلان شهری تهران و تحلیل کارآمدی مفهوم «حکمرانی‌یی یکپارچه» در وحدت بخشیدن و فراگیرنمودن توسعه منطقه کلان شهری تهران است و هدف تجویزی پژوهش، ارائه راهبردهایی برای استقرار نظام حکمرانی‌یی یکپارچه در منطقه کلان شهری تهران با استفاده از برنامه ریزی فضایی راهبردی است.

۲- روش‌شناسی

در هریک از گام‌های فرآیند برنامه ریزی فضایی راهبردی، شامل بررسی اسناد و منابع موجود برای مرور مشکلات، اهداف و راهبردها، تعیین مشکلات، تدوین اهداف، تولید و ارزیابی راهبردها، روش‌های گوناگونی با توجه به امکانات موجود استفاده شده است. در سنجش حکمرانی‌یی، شاخص‌هایی با توجه به چالش‌های منطقه ای و شاخص‌های بین‌المللی به کارگرفته شده‌اند و در جمع آوری و پردازش اطلاعات از:

- طراحی پرسش‌های ترکیبی باز و بسته با درجه بندی طیف لیکرت^۷ برای پرسش‌نامه‌های سنجش حکمرانی؛
- تکمیل پرسش نامه‌ها بدون مصاحبه با نظارت پرسش‌گر؛

- نمونه گیری خوش‌ای^۸ در منطقه مورد بررسی برای نمونه‌گیری از جامعه آماری؛

- اعتبار محتوا^۹ برای سنجش روایی پرسش نامه‌ها؛
- آلفای کرونباخ^{۱۰} برای سنجش پایایی پرسش نامه‌ها استفاده شده است.

در تعیین جامعه آماری برای جمع آوری اطلاعات منطقه، مانند برنامه مجموعه شهری تهران از مربوطی‌های شهرستانی استان تهران استفاده شده است و

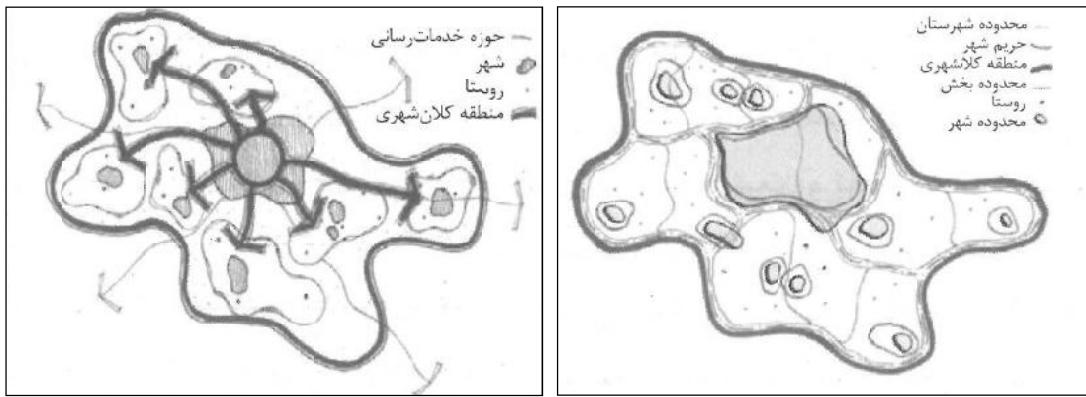
تضادی در ارزشها و منافع وجود ندارد و جامعه و برنامه‌ریزان به درک واحدی از مشکلات و اهداف رسیده‌اند (Rakodi, 2003). با شکل‌گیری دیدگاه تکثیرگر از ساختار اجتماعی، هر بخش از جامعه دارای نفع و دید متمایزی پنداشته می‌شود که باید جایگاه مشخصی در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌ها پیدا کند و در این مفهوم جدید، حکومت‌های رسمی به تنها، نه تنها فاقد ظرفیت اداره و حکومت هستند بلکه در یک جامعه دموکراتیک صلاحیت و مشروعیت آن را نیز ندارند. در راستای این تلقی مفهوم «حکمرانی‌یی» اشاعه یافت و به جای مدیریت دولت‌مدار به کارگرفته شد.

از سویی، نظام برنامه ریزی و مدیریت، بدون جامع نگری و یکپارچه‌سازی تصمیم‌ها و سیاست‌ها قادر نخواهد بود تعدد و تکثر موجود در ماهیت شهرها و مناطق شهری را هدایت کند و به اهداف برنامه ریزی دست یابد و مفهوم «حکمرانی‌یی یکپارچه» در راستای چنین تلاش‌هایی شکل گرفت. در عصر حاضر که «منطقه‌گرانی» به دلیل تعداد جمعیت ساکن در مناطق شهری و نقش اقتصادی و سیاسی این‌ها در عصر جهانی شدن در مقیاس فضایی بزرگتری از برنامه ریزی محلی خود را می‌نمایاند، توجه ویژه به «حکمرانی‌یی یکپارچه منطقه‌ای» به عنوان یک چتروحدت‌بخش در نظام برنامه ریزی و مدیریت، بیش از پیش در جهان و همچنین کشور ایران که به دنبال تثبیت جایگاه روش و متناسب اقتصادی و سیاسی و اجتماعی در نظام جهانی است، اهمیت پیدا می‌کند (اسدی، ایرج و همکار، ۱۳۸۸).

۱-۳- پرسش‌ها و اهداف

در پژوهش حاضر، تبیین و تحلیل حکمرانی‌یی در منطقه کلان شهری تهران و استفاده از برنامه ریزی فضایی راهبردی برای دست یابی به حکمرانی‌یی یکپارچه در این منطقه، در پی یافتن پاسخ پرسش‌های تحلیلی و تجویزی از این قبیل است:

- نظام برنامه ریزی و مدیریت منطقه کلان شهری تهران با چه چالش‌هایی برای حکمرانی‌یی و غلبه بر تفرقه‌هارو به رو است؟



شکل ۱. تفرق سیاسی (سمت راست) و یکپارچگی و همبستگی عملکردی (سمت چپ) در منطقه کلان شهری، مأخذ: مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۸۵

۳- مبانی نظری به کارگیری برنامه ریزی فضایی راهبردی برای حکمرانی در مناطق کلان شهری در سال های بعد از دهه ۱۹۹۰ میلادی بسیاری از مناطق کلان شهری در دنیا تلاش های زیادی را صرف منطقه گرایی کلان شهری نموده اند. افزایش تفرق سیاسی از طریق افزایش تعداد قلمروهای سیاسی و مدیریتی، افزایش پیچیدگی و تنوع در الگوهای تصمیم گیری و فقدان دید و رویکرد یکپارچه منطقه ای (شکل شماره ۱) در اداره و مدیریت شهر- منطقه ها و همچنین فرایندهایی چون جهانی شدن و روندگذاری حکومت به حکمرانی ضرورت تجدید ساختار در حکومت و حکمرانی شهر- منطقه ها را بیش از پیش نشان می دهد.

تحقیق و استقرار مدل حکمرانی شهری در مناطق کلان شهری، مستلزم پیش زمینه ها و متضمن تغییرات بنیادین در نگرش و روش اداره امور این مناطق است. خلاصه ای از این الزامات را به شرح زیر می توان طبقه بندی کرد:

نظریه حکمرانی، نگرشی نو در اداره شهرها و مناطق شهری است که ضمن نظری بودن عملی هم هست. به منظور بردن رفت از تنگناها و چالش های شهرنشینی جدید و گذر از نظام متمرکز به غیر متمرکز تحول در نظام مدیریت، تحقق اصل حکمرانی شایسته یک ضرورت است. با توجه به تهیه طرح های راهبردی به جای

چهار شهرستان تهران، شمیرانات، ری و اسلام شهر که شهرستان های مرکزی استان تهران هستند و مرز مناطق بیست و دو گانه شهرداری تهران به داخل آن ها نفوذ کرده و تنوع قابل قبولی از اقسام اجتماعی را در خود جای داده اند، برای آمارگیری انتخاب شده اند. پرسش نامه ها در گروه های ساکنین، مسئولین بخش دولتی، مسئولین بخش عمومی و مسئولین بخش خصوصی، به طور متوازن توزیع و تکمیل گردیده و مورد استفاده قرار گرفته اند. هم چنین در تحلیل و تجویز برنامه از:

- روش تحلیل سلسله مراتبی^{۱۱} برای وزن دهنده به شاخص های حکمرانی؛

- روش نقاط قوت، ضعف، فرصت، تهدید^{۱۲} برای تولید راهبردها؛ و

- ماتریس دستیابی به اهداف^{۱۳} برای ارزیابی راهبردها استفاده شده است.

تحلیل اطلاعات نیز برای آگاهی از امکانات و مشکلات موجود در نظام برنامه ریزی و مدیریت منطقه کلان شهری تهران با توجه به شاخص های حکمرانی یکپارچه منطقه ای صورت می گیرد. تجویز پیشنهادات و راهبردها در این پژوهش، در چهار زمینه اصلی قلمروها، ساختارها و نهادها، جامعه مدنی و منابع شامل طرح ها و برنامه ها، قوانین و مقررات و منابع شامل صورت گرفته است که در سه مرحله به صورت گام به گام به اجرا در می آیند.

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۷۶

11. analytical hierarchy process (A.H.P)

12. SWOT

13. Goal Achievement Matrix

جدول ۱. الزامات تحقق حکمروایی در مناطق کلان شهری؛ مأخذ: صرافی، ۱۳۷۸

<ul style="list-style-type: none"> - پذیرش و حرکت به سمت نظام باز، کفرت گرا و مدنی از طریق تقسیم و انتقال قدرت سیاسی - توسعه گرایی مبتنی بر انسان محوری و پایداری اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی - مشارکت جویی شهروندان و مشارکت پذیری سازمان‌ها و مسئولان رسمی - کارآیی و اثر بخشی کلیت منطقه کلان شهری و اجزای عملکردی و غرفایی آن - کل گرایی و نگرش جامع و فراگیر در سطح کل منطقه کلان شهری - برخورداری از محدوده فضایی مشتمل بر کل منطقه کلان شهری به عنوان محدوده مسئولیت و عمل نظام حکمروایی کلان شهری - برخورداری از نیروی انسانی و کارکنان حرفه‌ای و کارآمد و پایه درآمدی شناور و اجازه وضع عوارض و مالیات - عدالت فضایی و اجتماعی در خدمات رسانی به تمام ساکنان و همه محدوده منطقه کلان شهری - طراحی ساختار، فرآیند و قواعد تصمیم سازی و تصمیم گیری (رسمی و غیر رسمی) بر مبنای معیارها و ویژگی‌های مدل حکمروایی - تدوین و استقرار روش‌ها و مکانیزم‌های تضمین کننده شفافیت، اثر بخشی و پاسخگویی نظام حکمروایی 	الزامات محتوایی^{۱۴}
<ul style="list-style-type: none"> - طرح‌های سنتی درکشور باید شرایط تحول در روش‌های تصمیم سازی، اصلاح قوانین و تقویت جامعه محلی را منطقه‌ای است (لاله پور، ۱۳۸۶). اهم موانع استفاده از درستورکار جدی قرارداد و این امر باید درستور حقوقی و مدیریتی جوامع محلی بسترسازی شود. به عبارتی دیگر به کارگیری رویکردهای راهبردی مستلزم تحول در روش برنامه ریزی و پذیرش انعطاف و عدم قطعیت است. انعطاف در سطوح تصمیم‌سازی که متشتمن منافع آحاد جامعه برname ریزی راهبردی با رویکرد مشارکتی، گزینشی، اقدام است: 	الزامات رویه‌ای^{۱۵}

است، نیازمند تحول دربستر قانونی و مدیریت شهری و منطقه‌ای است (لاله پور، ۱۳۸۶). اهم موانع استفاده از چنین رویکردی در حکمروایی شامل دو دسته موانع می‌باشد که در محیط و در فرآیند برنامه ریزی روی می‌دهد و اهم موارد آن در جدول شماره ۲ آورده شده است:

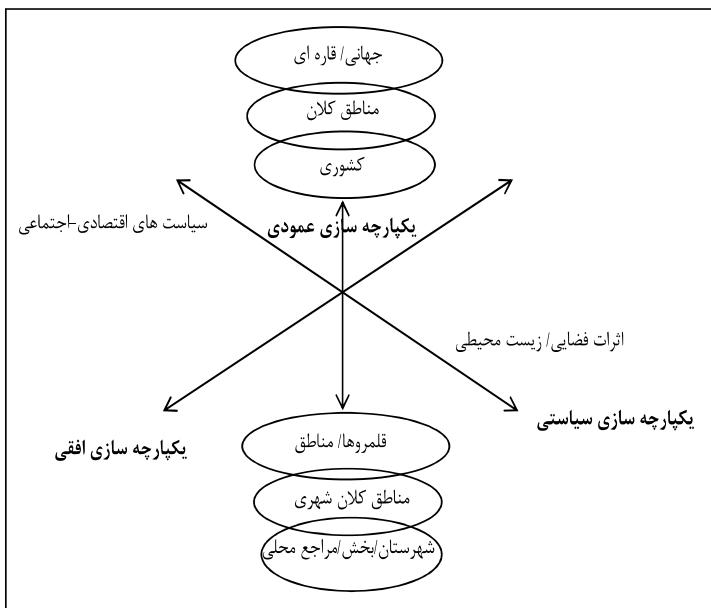
برنامه ریزی راهبردی با رویکرد مشارکتی، گزینشی، اقدام سطوح تصمیم‌سازی که متشتمن منافع آحاد جامعه

جدول ۲. موانع استفاده از رویکرد برنامه ریزی فضایی راهبردی در حکمروایی؛ مأخذ: مرادی مسیحی، ۱۳۸۴

<ul style="list-style-type: none"> - تصدی گری واحدهای مرکزی دولتی در امر برنامه ریزی و عدم وجود مدیریت واحد برای مناطق کلان شهری؛ - عدم وجود مکانیزم‌های مشخص و قوانین لازم برای جلب مشارکت مردم و تشکل‌های غیر دولتی؛ - عدم وجود نظام برنامه ریزی فضایی یکپارچه در سطح ملی، منطقه‌ای، محلی؛ - عدم استقلال نهادهای محلی (شورای شهر و شهرداری‌ها) و محدود بودن حوزه اختیارات آن‌ها؛ - عدم وجود سازمان با مسؤولیت انجام برنامه ریزی استراتژیک برای کلان شهرها (به طور دائمی)؛ - ضعف تشكیلات شهرداری‌ها و شوراهای - عدم تثبیت قانون گرایی در سطح کشور - عدم وجود نهادهای غیردولتی مشکل بعنوان نمایندگان گروههای ذی نفع - ضعف فرهنگ شهروندی و عدم اطلاع کافی مردم از عملکرد و مسئولیت‌های شهرداری - ترس برنامه ریزان، مدیران و مجریان از مشارکت مردم - فرآیند برنامه ریزی به کار گرفته شده جدی گرفته نشده است - سیستم‌های برنامه ریزی، عدم موققت در برقراری رابطه میان سیستم‌های برنامه ریزی با سیستم عملکردی و ... 	موانع در محیط برنامه ریزی
<ul style="list-style-type: none"> - سیستم‌های برنامه ریزی، عدم موققت در برقراری رابطه میان سیستم‌های برنامه ریزی با سیستم عملکردی و ... 	موانع در فرآیند برنامه ریزی

14. Substantial

15. Procedural



شکل ۲. مدل فضایی حکمرانی یکپارچه، مأخذ: اسدی؛ برک پور، ۱۳۸۸

جدول ۳. مشکلات همسویی قوانین از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران؛ مأخذ: مهدی زاده، مهدی زاده؛ صحت زاده، ۱۳۸۴

مشکلات	طرح
- نبود هماهنگی قانونی در نهادهای تصمیم‌ساز نظام برنامه ریزی فضایی نظیر مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و روزتایی وزارت کشور، دفتر امور فنی و تدوین معيارهای سازمان مدیریت و برنامه ریزی سابق، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری وزارت مسکن و مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی این وزارتخانه	طرح تحقیقاتی وزارت مسکن و شهرسازی سابق
- عدم تدوین دستورالعمل ماده ۲۰ آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران (مصوب ۱۳۷۸) در زمینه جلب مشارکت مردم و نهادهای محلی در حين تهیه طرح	طرح تحقیقاتی وزارت مسکن و شهرسازی سابق
- ضعف جایگاه قانونی مهندسین مشاور شهرساز	
- نبود آیین نامه و راهنمای خصوص استاد و مدارک برنامه‌های توسعه	
- تمکز تصویب برنامه‌ها در سطح شورای عالی شهرسازی و معماری و عدم جایگاه قانونی موثر نهادهای محلی	
- عدم الزام قانونی به حرکت و برنامه ریزی در برنامه‌های فضایی فرادست	
- عدم وجود آیین نامه دستورالعمل در خصوص چگونگی نظارت بر اجرای برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای	
- عدم کفایت قوانین	طرح ارزیابی و ارائه برنامه
- قدیمی بودن آن‌ها و به روز نبودن قوانین	استراتژیک آموزش برنامه
- فقدان ضمانت اجرایی	ریزی شهری و منطقه‌ای
- آشفتگی و تناقض در پرسش شوندگان	

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۷۸

محور خود می‌تواند به شناسایی اولویت‌ها و تحرک منابع عادلانه واستفاده از منابع همگی اصول اولیه و مشترک برای تحقق آن‌ها کمک شایانی بکند. مشارکت رویکرد فضایی راهبردی و حکمرانی به شمار می‌روند. عمومی در تصمیم‌گیری توسعه، شفافیت و پاسخ‌گویی پس از تقویت سازمان‌های محلی و ایجاد حکومت محلی، طراحی و بهبود تماس و مشارکت میان حکومت تصمیم‌گیران در مقابل ذی نفعان و همچنین تخصیص

جدول ۴. مشکلات همسویی قوانین کنش‌گران از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران؛ مأخذ: منوجه‌تری، بایک، ۱۳۸۷

مشکلات	عوامل
- بیشتر قوانین الزام متوجه حضور کنش‌گران را در فرآیند تصویب از طریق عضویت در کارگروه‌ها و شوراهای تشکیل شونده و فعال در فرآیند برنامه‌ریزی فضایی هستند و نه در فرآیند برنامه‌ریزی و برنامه سازی.	عدم الزام قانونی به تعامل به برنامه‌ریزی فضایی در فرآیند برنامه‌ریزی
- قوانین به گونه‌ای هستند که نه تنها مداخله اصولی در فرآیند برنامه‌ریزی را مقدم می‌سازد، بلکه موجب تداخل نیز می‌شود.	عدم تداخل کارکردها و فعالیت‌های قانونی با نظام برنامه‌ریزی فضایی
- الزام قانونی مشخصی برای حرکت و اقدام این کنش‌گران در چارچوب‌های کلان تدوین شده در برنامه‌ریزی فضایی ندارد و اگر هم در قالب تبصره‌ها یا ماده‌های واحد وجود دارد از آن جا که ضمانت اجرایی و نظارتی بر آن نیست، در عمل تحقق نمی‌یابد.	عدم الزام قانونی به اقدام و حرکت در چارچوب‌های تدوین شده در برنامه‌ریزی فضایی

۲-۴- همسویی کنش‌گران^{۱۶}

کنش‌گران در فضا از آنجاکه نقش بسیار مهمی در تغییرات فضایی دارند در برنامه‌ریزی فضایی راهبردی اهمیت می‌یابند. قوانین و دستورالعمل‌های ناظر بر فعالیت این کنش‌گران را می‌توان از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی از سه جنبه سنجید که مشکلات مربوط به هرکدام در جدول شماره ۴ آورده شده است:

۳-۴- همسویی کاربست و شیوه‌های رایج برنامه‌ریزی

یک فضای مغلوش و تصویری مبهم از برنامه‌ریزی راهبردی در نظام برنامه‌ریزی فضایی ایران تولید شده است؛ چراکه از یک طرف تلقی از برنامه‌ریزی راهبردی مبتنی بر پارادایم قدیم آن شکل گرفته و از طرف دیگر مباحث جدید برنامه‌ریزی فضایی راهبردی برایدهای جدید و موضوعات و مفاهیم نوین در حال تأکید است و کنش‌گران برنامه سازی فضایی راهبردی از یک سو می‌خواهند از مفاهیم جدید استفاده کنند و از یکسو سرمایه فکری متفاونی دارند. این موضوع باعث می‌شود تا یک اتفاق مهم در تلاش‌ها و اقدامات عملی برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران شکل بگیرد که آن «تقلیل مفهومی و عملی مفاهیم، اصول و فرآیند برنامه ریزی فضایی راهبردی و تنزل جایگاه و نقش آن» است که مشکلات حاصل از آن در جدول شماره ۵ آورده شده است.

محلي با بخش خصوصي و جامعه مدنی و تلاش برای دربرگيری بازيگران و ذي نفعان متعدد شهر و محيط پيaramon آن اهميت بالايي دارد. بنابراين شرط تحقق اهداف برنامه ریزی و مدیریت شهری، حکمرانی يكپارچه است که ابعاد مختلف آن در شکل شماره ۲ نشان داده شده است.

۴- وضع موجود برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران

مشخص ترین قوانین رسمي که ناظر بر فعالیت‌های برنامه‌ریزی و برنامه‌سازی فضایی هستند در نظام قانونی برنامه‌ریزی فضایی نمود می‌یابد. از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی می‌توان وضعیت نظام قانونی رسمي در ایران را در حوزه‌های قوانین و دستورالعمل‌های رسمی موجود، قوانین کنش‌گران در فضا و کاربست و شیوه‌های مرسوم و رایج برنامه‌ریزی فضایی، مورد بررسی قرارداد.

۴-۱- همسویی قوانین و دستورالعمل‌های رسمي موجود
مشکلات قوانین از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران با استفاده از نتایج طرح تحقیقاتی وزارت مسکن و شهرسازی سابق (مهدى زاده، ۱۳۸۵) و طرح ارزیابی و ارائه برنامه استراتژیک آموزش برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در ایران (صحت زاده، ۱۳۸۴) در جدول شماره ۳ نشان داده شده است. در مجموع قوانین و مقررات موجود در نظام برنامه‌ریزی فضایی را نمی‌توان کاملاً همسو با اصول برنامه‌ریزی فضایی راهبردی دانست.

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۷۹

جدول ۵. مشکلات همسویی کاربست و شیوه‌های رایج از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی در ایران؛ مأخذ: منوچهری فر، ۱۳۸۷

مشکلات	عوامل
- تقلیل مفهومی برنامه ریزی فضایی راهبردی از یک پارادایم برنامه ریزی به یک شیوه و رویکرد برنامه ریزی (در حالت خوش بینانه آن) و یک مرحله از فرآیند برنامه ریزی جامع (در حالت وخیم آن)	تقلیل مفهومی
- تقلیل پارادایم برنامه ریزی فضایی راهبردی از طریق تمرکز صرف بر محصول و تلاش به منظور مشابهات سرفصل های برنامه های راهبردی با سرفصل های برنامه های جامع نظری و وجود راهبرد یا بیانیه راهبردها	تقلیل عملی
- تقلیل تکنیکی برنامه ریزی فضایی راهبردی به تعدادی از فنون مورد استفاده در فرآیند مطالعات فضا و نه فرآیند برنامه سازی	تقلیل عملی
- تقلیل فرآیند برنامه ریزی فضایی راهبردی به مرحله ای از برنامه ریزی جامع و صرفاً در تولید راهبردهای گزینه و انتخاب آن ها	
- قطعه قطعه شدن برنامه ریزی فضایی راهبردی و انتخاب گزینشی مفاهیم و اصول آن و استفاده ابزاری و مبتنی بر درک شخصی از همان مفاهیم اخذ شده	

جدول ۶. مشکلات مدیریت شهری و منطقه‌ای در کشورهای در حال توسعه مانند ایران؛ مأخذ: لاله پور، ۱۳۸۶

مشکلات	سطح
- تصمیمات مربوط به توسعه از بالا به پایین هستند و دستگاههای بین‌المللی، ملی و استانی تهییه کننده طرح‌ها و برنامه‌ها، معمولاً نحوه تخصیص منابع و سرمایه‌گذاری‌ها را تعیین می‌کنند.	سطح ملی
- اراده موجود برای تغییر معمولاً با موانع زیادی از جمله قوانین و مقررات متروود و رویه‌های قدیمی جا افتاده مواجه می‌شود.	سطح ملی
- منافع و نیازهای گروه‌های آسیب‌پذیر و اقلیت فرست کافی برای بیان پیدا نمی‌کنند.	منطقه‌ای
- معمولاً حکومت محلی در مقابل خواسته‌های رفاهی احساس عجز می‌کند.	منطقه‌ای
- شرکت‌ها و مؤسسات سرمایه‌گذاری محلی منافع خاص خود و اغلب معرض با یکدیگر را دنبال می‌کنند	منطقه‌ای
- آگاهی از حقوق و مسؤولیت‌های مدنی در میان شهروندان و تصمیم‌گیرندگان حکومت‌های محلی بسیار ضعیف است.	منطقه‌ای
- کوشش اندکی برای بسیج و به حداقل رساندن منابع محلی صورت می‌گیرد.	منطقه‌ای

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۰

در حال توسعه الزمات ملی ناشی از این نظام را در به کارگیری الگوی حکمروایی آشکار می‌سازد. در بیشتر کشورهای در حال توسعه، نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه به صورت متمرکز است و نظارت و توسعه از طریق سازمان‌های دولتی و عمومی در سطح ملی و محلی انجام می‌پذیرد. برخی مشکلات مدیریت شهری و منطقه‌ای در کشورهای در حال توسعه و از آن جمله ایران در جدول شماره ۶ نشان داده شده است.

در یک نگاه کلی در مورد وضعیت نظام قانونی رسمی در ایران از منظر برنامه‌ریزی فضایی راهبردی می‌توان این گونه جمع بندی نمود که الزامات نظام قانونی رسمی برای استفاده یا استقرار برنامه ریزی فضایی راهبردی در سطح کیفی بسیار پایینی قرار دارد، به بیان دیگر قوانین و مقررات رسمی موجود با نیازهای قانونی برنامه ریزی فضایی راهبردی نه تنها هماهنگ و همسو نیست بلکه در مواردی حتی مخالف آن بوده و در برابر تغییر بسیار مقاوم است.

یکی از اهداف اصلی رویکرد حکمروایی این است که ساکنان مناطق شهری از یک شهر وند انفعاً به یک شهر وند فعال و مسؤولیت‌پذیر تبدیل شوند. در این دیدگاه شهر وندان دیگر شیء بی‌جان محسوب

۵- الزامات و چالش‌های حکمروایی در ایران
بررسی ساز و کارهای برنامه‌ریزی و مدیریت در کشورهای

شهری مردم

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۱

(AmamooOtchere,2006).

۶- وضعیت فعلی مدیریت منطقه کلان شهری تهران برای حکمرانی

در این پژوهش، شناخت وضعیت فعلی مدیریت منطقه کلان شهری تهران برای حکمرانی از طریق مطالعه اسناد و مدارک موجود در مورد نظام اداری - اجرایی حاکم و عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران و هم‌چنین از طریق مطالعات میدانی صورت‌گرفته است تا با جمع‌بندی آن‌ها بتوان به تحلیل مناسبی برای ارائه راهبردهای استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران رسید.

۶-۱- وضعیت فعلی مدیریت منطقه کلان شهری تهران براساس مطالعات اسنادی

از حدود چهاردهه پیش، عوامل مختلفی موجب توسعه فیزیکی شهر تهران و افزایش روابط و پیوندی‌های آن با منطقه پیرامونی خود شده و به تدریج منطقه عملکردی یا مجموعه شهری تهران را شکل داده است. برخی از این عوامل عبارت اند از: افزایش طبیعی جمعیت، افزایش

مهاجرت از روستاهای شهری به تهران، تصویب طرح جامع تهران و افزایش قیمت زمین در داخل محدوده طرح و در نتیجه اسکان اقشار کم درآمد در اراضی پیرامونی، اعمال محدودیت‌هایی در زمینه استقرار صنایع و کارخانه‌ها در قلمرو بلافصل شهر و نظایر آن. عوامل فوق موجب افزایش و پخش جمعیت و فعالیت و گسترش قلمرو منطقه کلان شهری تهران شده است. به این ترتیب در حالی که در سال ۱۳۴۵ شهر تهران با جمعیت حدود ۲/۷ میلیون نفر نزدیک به ۸۰ درصد جمعیت منطقه کلان شهری تهران را به خود اختصاص می‌داد، در سال ۱۳۸۵ و با افزایش جمعیت شهر تهران به بیش از هفت میلیون نفر، این نسبت به ۶۰ درصد کاهش یافته است. روند سریع گسترش منطقه عملکردی تهران، بدون پیش‌بینی و استقرار ترتیبات نهادی و قانونی لازم برای کنترل و هدایت توسعه و ارائه خدمات متناسب در کل منطقه، موجب بروز مشکلات و چالش‌های محتواهی متعدد همچون گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی، تخریب محیط زیست، از بین

نمی‌شوند بلکه عملگرهایی فعال هستند. دولت نه تنها باید به شهروندان خودگوش دهد بلکه باید آنها را به طور فعال در تمام مراحل سیاست گذاری دخالت دهد.

فلسفه‌ی این کار این است که با فراهم‌کردن چنان رقابتی، از شهروندان انتظار می‌رود که در مدیریت زندگی خود مسئولیت‌پذیر باشند، و اقدامات لازم را برای بهبود وضعیت محل زندگی خود انجام دهند. در این خصوص مهمترین مفهوم «توانمندسازی» است. حکمرانی با ابتکار عمل، سیاست از پایین به بالا و شبکه‌های خود سازمانی، رویکردهای قدیمی سلسله مراتبی، از بالا به پایین و دیوان سalarی را کمنگ و ناکار آمد کرده است.

مرزهای بین سازمانی موجود در ساختار دولتی همگی نفوذ‌پذیر شده‌اند. بیشتر از گذشته، ساکنان نواحی قرار گرفته در طرح در برنامه‌ها دخالت دارند و به مشکلات آن‌ها گوش داده می‌شود (Dekker.k and Kempen.R, 2004). دست یافتن به این اهداف در کشورهای در حال توسعه با توجه به مدیریت‌های سنتی و متمرکز متداول در این کشورها خود ایجاد ساختارهای سازمانی، قانونی و مالی مناسب با این اهداف را الزامی می‌سازد.

لازم‌هی رفع ناپایداری توسعه در کشورهای در حال توسعه رفع ناپایداری‌ها از بدنی نهادهای مدیریتی و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و کارآمدسازی، اثربذیری و مسئولیت‌پذیری بیشتر در اداره‌ی امور شهری و تفویض وظایف، صلاحیت‌ها و قدرت به حکومت‌های محلی و سایر ذی نفعان محلی است که به شیوه‌ی جدیدی از اداره‌ی شهرها و مناطق به نام حکمرانی دلالت دارد. در شرایط پیچیدگی جوامع شهری و به تبع آن تعدد و تکثر کنش‌گران و نیروهای مؤثر در حیات شهر و محیط پیرامون آن، در مقیاس‌های مختلف محلی، ملی و منطقه‌ای و ضرورت همگرایی آن‌ها در جهت رسیدن به عدالت قضایی را می‌توان مهمنه‌ترین استدلال ضرورت حکمرانی و جایگزینی آن به جای شیوه‌های قبلی مدیریتی دانست. در این الگو از مسئولیت اجرایی مستقیم مدیریت‌کمترشده و امکان بیشتری برای رویکرد مدیریت و برنامه‌ریزی راهبردی فراهم شود. در اینجا مدیریت از بالا پایین نیست و مشارکت شهروندان در اداره‌ی امور، جزء جدایی‌ناپذیر آن است

جدول ۷. نارسایی‌های شیوه فعلی اداره منطقه کلان شهری تهران با اصول و راهبردهای مدل حکمرانی؛ مأخذ: نگارندگان بر اساس (عسگری و همکاران، ج دوم، ۱۳۸۳، ص ۱۱۱-۱۷۷ و ۹۸-۱۷۵)، ۱۳۹۰)

عوامل	مشکلات
نظام اداری - اجرایی حاکم در مدیریت منطقه شهری تهران	- نظام مدیریتی و حکومتی مستقل و متمایز برای منطقه کلان شهری تهران وجود ندارد - منطقه کلان شهری فاقد یک سیستم متمایز، تعریف شده و رسمی مدیریت فضایی است. با این حال، اداره امور این نظام، با اتکا به ساختارها و روش‌های رایج و ملاک عمل مدیریت شهری و روستایی در حال انجام و گذران است. - فرآیند تصمیم گیری و امور اجرایی در سازمان‌های رسمی مدیریت منطقه کلان شهری تهران از سوی مراجع غیر رسمی قدرت اجتماعی و اقتصادی نفوذ پذیر است. فقدان مجرحاها و سازوکارهای رسمی اعمال قدرت و نظارت توسط نهادهای بخش‌های مردمی و خصوصی، به اعمال قدرت و نفوذ آنها از طریق مجاری و روش‌های غیر رسمی اما موثر منجر شده است.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- زیست پذیری و کیفیت زندگی در منطقه کلان شهری تهران افت کرده است. شرایط موصوف باعث تشدید ناپایداری و موانع زندگی و فعالیت سالم در منطقه کلان شهری تهران شده و خواهد بود. - ساختار موجود با هر دو الگوی حکومت شهری و حکمرانی شهری قرابت ندارد. با وجود عدم تناسب فرایند و محتوای ساختار موجود با الگوی حکومت شهری، فاصله این ساختار با الگوی حکمرانی شهری هم به لحاظ رویه و هم به لحاظ محتوا بسیار بیشتر و عمیق‌تر است.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- سازمان‌های موثر در مدیریت منطقه از منابع و فرایندهای رسمی و دولتی مشروعیت می‌گیرند. انتسابی بودن قریب به اتفاق عناصر مدیریتی منطقه، نشان دهنده وابستگی و نمایندگی آنها از سوی قدرت سیاسی و فقدان مکانیزم‌های رسمی برای اعمال نظارت و کنترل از سوی مراجع قدرت اجتماعی و اقتصادی است.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- ساختار و روش‌های جاری اداره امور منطقه کلان شهری بر ساختارهای دولتی و عمومی موجود اتکا دارد. عناصر اصلی و رسمی اداره امور منطقه کلان شهری تهران عمدهاً شامل سازمان‌های دولتی و عمومی است و بخش‌های مردمی و خصوصی حضوری در این عرصه ندارند.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- در فرم رسمی مدیریت منطقه کلان شهری تهران و عملکرد واقعی و عینی آن دوگانگی وجود دارد. اگرچه فرم رسمی و الگوی ظاهری مدیریت این منطقه منبعث از الگوی حکومت شهری است، اما ضعف و نفوذپذیری این سازمان‌ها باعث ضعف عملکرد آنها در تحقق اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های رسمی و حکومتی به نفع خواسته‌های دیگر نیروها شده است.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- ساختار فضایی منطقه کلان شهری به تبعیت از نهادها و سازمان‌های متفرق و منبعث از الگوی حکومت شهری دارای تشتن و تفرق است. واگرایی در ساختار و سازمان فضایی منطقه کلان شهری تهران را می‌توان نتیجه غلبه رسمی نهادهای قدرت مدار و ناهم سویی نهادهای غیر رسمی با سیاست‌ها و برنامه‌های آنها دانست. تقابل و ناهمسویی مذکور، زمینه ساز و اگرایی عناصر اصلی ساخت و ساز-بخش خصوصی و مردمی- و در نتیجه تفرق در ساختار فضایی-کالبدی منطقه کلان شهری تهران شده است.
عناصر موثر و عملکرد آن‌ها در مدیریت منطقه شهری تهران	- مدیریت منطقه کلان شهری تهران در جهت هماهنگی با تغییرات نهادی تقویت کننده قدرت بخش‌های غیر دولتی، مردمی و خصوصی اطباق لازم را ندارد. تحولات دو دهه اخیر در سطح منطقه کلان شهری تهران به ارتقای عملی جایگاه، قدرت بالقوه و نفوذ بالفعل بخش‌های غیر دولتی در فرایندهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فضایی این منطقه منجر شده است. پایداری و انسان محور بودن توسعه آینده این مجموعه، مستلزم طرفیت سازی برای پذیرش نیروهای جدید در سازمان مدیریتی منطقه از طریق استناد به آموزه‌های رویکرد حکمرانی شهری و منطقه‌ای و تقویت اعتماد و تشریک مساعی بین همه این کشگران است.

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۲

برنامه مجموعه شهری تهران، به صورت کلان شهر تهران و حوزه نفوذ اطراف آن (آن دسته از نواحی که در داخل مرز استان تهران قرار دارند و دارای تعاملات شدیدی با

کلان شهر تهران در زمینه های اقتصادی، اجتماعی، زیست محیطی و اثرات کالبدی هستند) در نظر بگیریم، در این پژوهش برای جمع آوری اطلاعات این منطقه، از مرزبندی های شهرستانی استان تهران استفاده شده است و چهار شهرستان تهران، شمیرانات، ری و اسلام شهر که شهرستان های مرکزی استان تهران هستند و مرز مناطق بیست و دو گانه شهرداری تهران به داخل آن ها نفوذ کرده و تنوع قابل قبولی از اقسام اجتماعی را در خود جای داده اند، برای آمارگیری انتخاب شدند. فرآیند این بخش از مراحل اصلی زیر تشکیل می شود:

- تعیین جامعه آماری شامل نواحی و گروه های مورد نظر برای جمع آوری اطلاعات؛
- تعیین معیارها و شاخص های مناسب برای سنجش حکم هش

- وزن دهی به معیارها با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی؛

- سنجش پایایی پرسش نامه های تکمیل شده با استفاده از روش آلفای کرونباخ؛

- بیان یافته های حاصل از تحقیق به صورت امتیاز به دست آمده برای حکمرانی به تفکیک نواحی و گروه های جامعه آماری؛ و

- نتایج تحقیق به صورت بیان مشکلات و امکانات موجود به تفکیک نواحی و گروه های جامعه آماری.

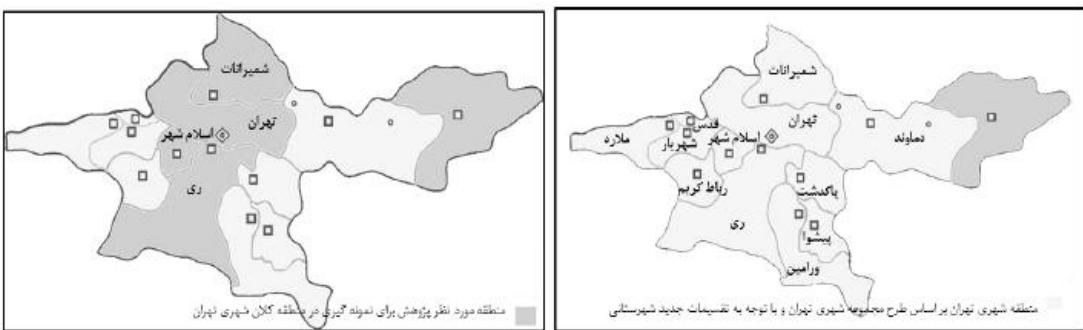
در پژوهش حاضر، حکمرانی در منطقه شهری تهران دارای ده معیار و هر معیار با چند شاخص تعریف شده است و برای بررسی مفهوم حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران، به دلیل گستردگی بودن جامعه آماری در چهار عرصه ساکنین، بخش دولتی، عمومی و خصوصی و بالا بودن حجم نمونه ها و گستردگی تعداد شاخص های سنجش، سنجش حکمرانی در منطقه شهری تهران برای چهار شهرستان تهران، شمیرانات، ری و اسلام شهر صورت گرفته است (شکل شماره ۱) که شهرستان های مرکزی استان تهران هستند و مناطق بیست و دو گانه شهرداری شهر تهران در محدوده این شهرستان ها واقع

رفتن اراضی مرغوب باغی و کشاورزی، آلودگی های آب و خاک و هوا، ناکارآیی شبکه حمل و نقل و غیره شده است.

در شرایط کنونی، اداره و مدیریت منطقه کلان شهری تهران به عنوان یک کل یکپارچه در بین قلمرو های حکومتی و مدیریتی متعدد و نهادهای خدماتی حکومت مرکزی تقسیم شده است، به طوری که هیچ نوع نگرش و رویکرد یکپارچه ای برای اداره و مدیریت آن وجود ندارد. این چالش بنیادین که به ابعاد فرآیندی و رویه ای سیاست گذاری و اجرای تصمیمات در منطقه کلان شهری تهران مربوط می شود، به تفرق سیاسی و یا حکومتی مشهور است که در بسیاری از موارد علت شکل گیری و یا تشديد مشکلات محتوایی یاد شده است. در برابر تفرق سیاسی به عنوان یک چالش رویه ای در اداره و حکمرانی مناطق کلان شهری راهبردهای متعددی از سوی مناطق کلان شهری مختلف در دنیا تدبیر شده و به کار رفته است که طیفی را بر حسب شدت تغییرات ساختاری اعمال شده نشان می دهد. این دسته تدبیر برای چیرگی بر تفرق سیاسی - که از ایجاد حکومت یک سطحی و دو سطحی شدت منطقه گرایی بالا) تا ایجاد روابط داوطلبانه همکاری بین قلمرو های حکومتی (شدت منطقه گرایی کم) مختلف متغیر است - در متون مرتبط حکومت کلان شهری به راهبردهای منطقه گرایی معروف اند

3arlow, 1991 . با توجه به ویژگی های وضعیت فعلی مدیریت منطقه کلان شهری تهران، قیاس و ارزیابی ساختار و شیوه فعلی اداره امور منطقه کلان شهری تهران با اصول و راهبردهای مدل حکمرانی، مبین نارسایی هایی می باشد که در جدول شماره ۷ آورده شده است:

۶-۲- وضعیت فعلی مدیریت منطقه کلان شهری تهران براساس مطالعات میدانی
برای شناخت وضع موجود برنامه ریزی و مدیریت منطقه کلان شهری تهران با استفاده از مطالعات میدانی، ابتدا منطقه مورد بررسی در نمونه موردنی یعنی منطقه کلان شهری تهران، به طور دقیق تعیین می شود. اگر منطقه کلان شهری تهران را با توجه به تعریف و مرزی که در



شکل ۳. تعیین منطقه مورد نظر برای سنجش حکمرانی منطقه کلان شهری تهران، مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰

لازم است که به ابعاد حکمرانی در سایر عرصه‌ها (ملی، محلی، ...) نیز توجه شود و در حقیقت تحقق حکمرانی در هر یک از این عرصه‌ها ارتباط مستقیمی به چگونگی آن در سایر عرصه‌های فضایی دارد (Dinesh, 1998)، فهرست شاخص‌های بومی متناسب با معیارها و ویژگی‌های حکمرانی در منطقه شهری تهران نیز برای نظر سنجی کیفی در پرسش نامه‌ها تهیه شدند که به دلیل متنوع بودن شاخص‌های هر معیار از لحاظ مقیاس اندازه‌گیری، برای محاسبه امتیاز نهایی حکمرانی از فن کمی کردن داده‌های کیفی از طریق وزن دهی و هم‌سوکردن امتیازات استفاده شده است. به طوری که برای سنجش هر شاخص امتیازی بین صفر تا صد در نظر گرفته شده که امتیاز بیشتر نشانه وضعیت بهتر و مطلوب تر است. به منظور قابل فهم بودن و سهولت پاسخ‌گویی در پرسش نامه، این امتیاز‌ها به صورت کیفی از بسیار کم به بسیار زیاد در نظر گرفته شده‌اند. برای به دست آوردن ضریب مربوط به هر معیار حکمرانی از روش سلسه مراتبی استفاده شده است. ضریب هر

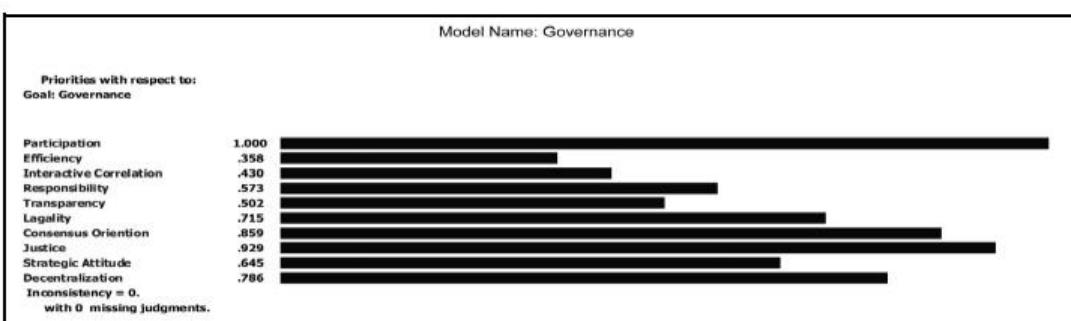
شده است و تنوع قابل قبولی از اقسام اجتماعی را در خود جای داده‌اند.

از میان اسناد موجود در زمینه معیارها و ویژگی‌های حکمرانی، سند انتشار یافته از سوی سازمان ملل (UNCHS, 1999) را می‌توان جامع‌ترین بیانیه در این زمینه دانست. در این بیانیه معیارها و ویژگی‌های حکمرانی بر ارزش‌های عام و جهان شمول استوار شده است، به نحوی که فارغ از تفاوت‌های سیاسی، فرهنگی و مکانی می‌توان آن‌ها را معیارهای مطلوب حکمرانی شهری و منطقه‌ای دانست. در مورد شرایط خاص ایران، معیار تمرکز‌زدایی را نیز باید به معیارهای یاد شده افزود، زیرا در نظام‌های متتمرکز، یکی از پیش شرط‌های تحقق حکمرانی، تمرکز‌زدایی از نظام تصمیم‌گیری است و با در نظر داشتن لزوم منطقه‌گرایی، معیارهای مطلوب حکمرانی منطقه‌ای در ایران گردآوری گردیدند. با توجه به ساختار سیاسی، اداری حاکم بر اداره امور مناطق شهری در ایران و توجه به این نکته که برای تحقق حکمرانی در یک عرصه فضایی مانند منطقه شهری

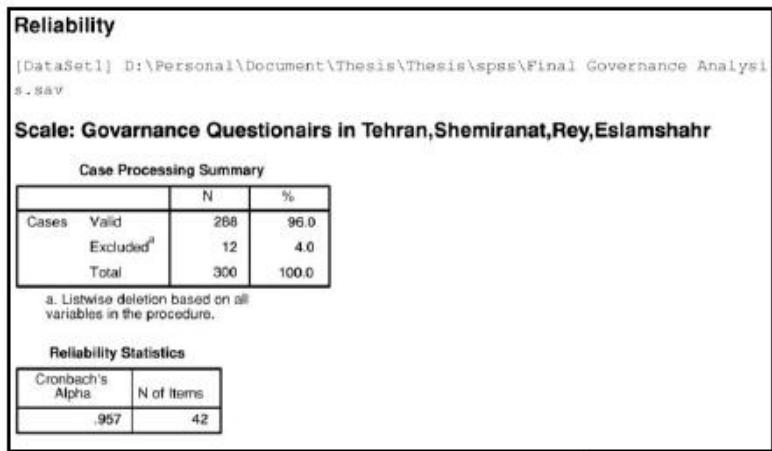
مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۴



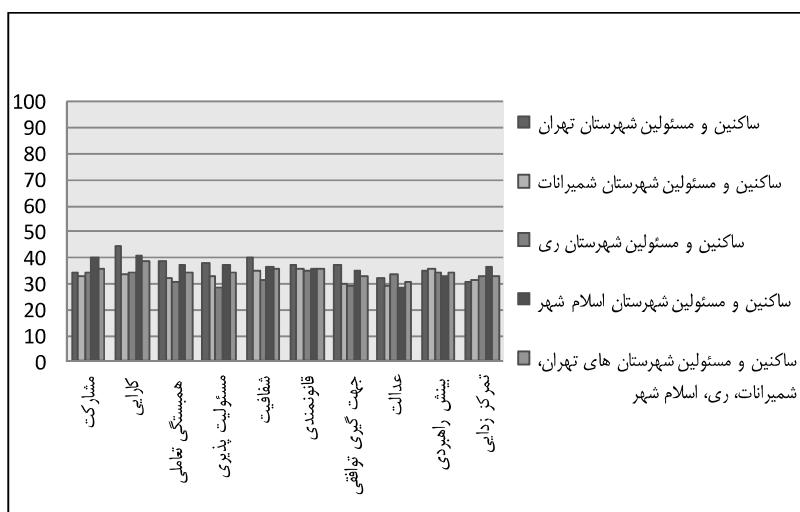
شکل ۴. وزن به دست آمده برای معیارهای حکمرانی در نرم افزار Expert Choice، مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰



شکل ۵. محاسبه آلفای کرونباخ برای پرسش نامه‌های شهرستان‌های تهران، شمیرانات، ری و اسلام شهر در نرم افزار SPSS، مأخذ: نگارنده، ۱۳۹۰

معیار برای به دست آوردن امتیاز نهایی حکمرانی در منطقه شهری تهران در نظر گرفته شده است. در کل شهرستان‌های مورد بررسی تعداد ۳۰۰ پرسش نامه پس از سنجش پایابی پرسش نامه‌ها، به امتیاز بندی معیارهای حکمرانی می‌پردازیم. امتیازی که برای معیارهای حکمرانی در کل شهرستان‌های مورد بررسی به دست آمده، حاصل میانگین امتیاز شاخص‌های هر معیار است که در پرسش نامه‌های تکمیل شده در کل شهرستان‌های مورد بررسی توسط گروه‌های مختلف بیان شده و در یک نمودار مقایسه ای (شکل شماره ۴) میان ساکنین و مسئولین بخش‌های مختلف در کل شهرستان‌های مورد بررسی آورده شده است.

معیار برای به دست آوردن امتیاز نهایی حکمرانی در منطقه شهری تهران در نظر گرفته شده است. در کل شهرستان‌های مورد بررسی تعداد ۶۰ عدد توسط ساکنین، تکمیل گردیده که از این تعداد، ۱۲۰ عدد توسط مسئولین بخش دولتی، ۶۰ عدد توسط مسئولین بخش عمومی و ۶۰ عدد توسط مسئولین بخش خصوصی تکمیل شده‌اند. نتایج آزمون پایابی برای پرسش نامه‌هایی که در کل شهرستان‌های مورد بررسی تکمیل شده‌اند، به شرح زیر می‌باشد. همانطور که شکل شماره ۵ نشان می‌دهد، مقدار آلفای کرونباخ برای پرسش نامه‌های تکمیل شده، مقدار



شکل ۶. میزان معیارهای حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران از نظر ساکنین و مسئولین شهرستان‌های تهران، شمیرانات، ری، اسلام شهر، مأخذ: نگارنده، ۱۳۹۰

منطقه‌ای و توجه سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران و برنامه‌ریزان ایران به موضوع محدوده‌ها و قلمروهای مجموعه‌های شهری کشور اشاره کرد. همچنین افزایش پیچیدگی، سرعت و مقیاس تغییرات و تحولات ناشی از جهانی شدن، تبدیل شدن تصمیم‌گیری به نوعی چانه زنی چندسطحی و چندنقشی، ضعف ساختارهای اداره و تصمیم‌گیری سنتی در اداره شرایط جدید، تعدد و تفرق قلمروهای حکومتی و مدیریتی از جمله تهدیداتی است که در تدوین هرگونه استراتژی کارآمد باید مورد توجه قرار گیرند. شکل گیری شوراهای شهری و روسایی و نیز شوراهای سطوح فرا دست و همچنین تشکلهای غیر دولتی، تعیین قلمرو مجموعه شهری تهران و به رسمیت شناختن آن در مصوبات هیأت وزیران، تهیه و تصویب طرح مجموعه شهری تهران و ظرفیت مالی مناسب شهرداری‌های واقع در منطقه کلان شهری تهران از جمله نقاط قوت موجود منطقه تهران محسوب می‌شود. از سوی دیگر، تداخل قلمروهای سیاسی و مدیریتی در منطقه کلان شهری تهران، افزایش تعداد قلمروهای حکومتی و به تبع آن افزایش تعداد نهادهای تصمیم‌گیر و اجرایی، سطح حداقل همکاری و تشریک مساعی بین عوامل مؤثر در اداره منطقه کلان شهری تهران و عدم تعادل در سرانه درآمدی شهرداری‌های واقع در منطقه کلان شهری تهران از جمله نقاط ضعف عده در تحقق حکمرانی منطقه کلان شهری محسوب می‌شوند.

۸- تدوین چشم انداز و اهداف کلان و خود نظام حکمرانی منطقه کلان شهری تهران در اینجا تدوین چشم انداز مشترک بنا بر تعریف متأثر از عوامل متعددی از جمله «مبانی نظری و بررسی‌های تطبیقی در موضوع»، «بررسی تجارب جهانی در مورد موضوع» (Haines, 2001:1-2)، «مطالعات شناخت و تحلیل وضعیت موجود اداره منطقه کلان شهری تهران» و «دیدگاه عناصر مؤثر در اداره منطقه» صورت گرفته است. به عبارت دیگر بیانیه چشم انداز محصول نتایج مطالعات استنادی (بررسی نظریه‌ها، مدل‌ها و نمونه‌های مدیریت مناطق کلان شهری در نقاط مختلف جهان و همچنین شناخت و تحلیل وضعیت اداره منطقه کلان شهری

۷- تحلیل راهبردی از وضعیت نظام حکمرانی منطقه کلان شهری تهران

مطالعات شناخت و تحلیل وضعیت اداره منطقه کلان شهری تهران در ابعاد مختلفی چون قلمروهای منطقه کلان شهری، بررسی نهادی و کارکردی (شناخت عناصر و نهادهای اثربخش در اداره منطقه کلان شهری) و نیز منابع پشتیبان آن‌ها (شامل قوانین و مقررات، منابع مالی و سایر منابع از جمله برنامه‌ها و طرح‌ها) انجام شده است. با توجه به روش و جهت گیری استراتژیک پژوهش، تحلیل تلفیقی اطلاعات و داده‌های مطالعات فوق در قالب مدل سوات انجام می‌گیرد. تحلیل تلفیقی در برگیرنده عناصر اصلی در حوزه‌های «ساختارها و نهادها»، «منابع مدیریت»، «قلمروهای فضایی»، «قوانين و مقررات» و «جامعه مدنی» در قلمرو منطقه شهری است که در آن تأثیر متقابل سه سطح جهانی، ملی و محلی در ارتباط با هم و منطقه کلان شهری دیده شده است. در این تحلیل محیط پیروزی فراگیر، محیطی فراسوی مرزهای ملی است و مقتضیات جهانی از جمله «جهانی شدن و محلی شدن»، «گذار از حکومت به حاکمیت»، و نیز «تجربیات کشورهای دیگر» عناصر اصلی آن را شکل می‌دهند. فرصت‌ها و تهدیدهای جهانی در قلمرو این محیط بر حکومت ملی و نظام اداره آن و به تبع آن بر نظام اداره منطقه شهری تهران تأثیر می‌گذارد. محیط داخلی فراگیر نیز در اینجا حوزه‌های مختلف و تأثیرگذار و روندهای موجود در سطح ملی و نظام حکومت را دربرمی‌گیرد که برای اداره منطقه کلان شهری می‌تواند فراهم سازنده فرصت‌ها و تهدیدهای در سطح ملی باشد. محیط درونی که شامل نقاط قوت و ضعف نظام اداره و مدیریت منطقه شهری در شرایط موجود است، بیشتر با ارجاع به حوزه‌های مطالعه در قلمرو منطقه شهری از جمله یافته‌های حاصل از سنجش حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران با استفاده از پرسش نامه ساکنین و مسئولین تدوین شده است. به عنوان نتیجه‌ای از تحلیل تلفیقی، از میان فرصت‌ها و تهدیدهای عده فرازوی اداره مناطق کلان شهری در سطح جهانی و ملی می‌توان از یک سوبه تغییر مقیاس رقابت سرزمینی از سطح کشوری به سطح شهری و

جدول ۸. بیانیه چشم انداز نظام حاکمیت منطقه کلان شهری تهران: مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰

سطح	چشم انداز	اهداف کلان	اهداف خرد
جهانی	همسو و همراه با دیگر نظام های حاکمیت مناطق کلان شهری پیشرفت	توقف حرکت های ضد منطقه گرایی	- تمرکز زدایی نظام تصمیم گیری منطقه ای
منطقه جهانی	پیشناز و الگوی نظام های حاکمیت مناطق کلان شهری کشورهای منطقه	شکل گیری حکمرانی منطقه ای	- ایجاد توافق و تفاهم میان کارگزاران هدایت توسعه منطقه
ملی	سرمشق موفق برای دیگر نظام های حاکمیت مناطق کلان شهری ایران	یکپارچه نگری منطقه ای	- ایجاد و ارتقای بینش راهبردی در نظام هدایت توسعه منطقه ای - تامین عدالت اجتماعی و نفع همگانی در توسعه منطقه ای - مشارکت گسترده شهروندان در نظام هدایت توسعه منطقه - افزایش اثربخشی و کارآبی نظام برنامه ریزی و مدیریت منطقه ای - همبستگی تعاملی دستگاه ها و کارگزاران منطقه ای و شهروندان - افزایش مسئولیت پذیری دستگاه ها و کارگزاران منطقه - افزایش شفافیت در نظام هدایت توسعه منطقه ای - ایجاد قانون مندی در نظام هدایت توسعه منطقه ای

تهران) و تلفیق آن با نتایج مطالعات پیمایشی (مساحبه های انفرادی و گروهی با عوامل تأثیرگذار در اداره منطقه کلان شهری تهران) است.

منظور اصلی از تحقق حکمرانی، تبدیل مدیریت توسعه آمرانه، اقتدارگرا و یک سویه به مدیریت چند سویه و مشارکت طلبانه است. مهم ترین عاملی که در تحقق حکمرانی منطقه ای دخالت دارد وجود عرصه عمومی فعال، پویا و تأثیرگذار در نظام کنترل و هدایت توسعه منطقه ای و به طور کلی در حیات شهری و منطقه ای است. اما همان طور که مطالعات نظری و میدانی تحقیق حاضر نشان می دهد عرصه عمومی در نظام تصمیم گیری در منطقه کلان شهری تهران حضور ندارد یا بسیار ضعیف است. بنابراین تحقق مردم سالاری و حکمرانی، مستلزم تقویت عرصه عمومی در فرآیند کنترل و هدایت توسعه منطقه ای است. بنابراین به منظور برنامه ریزی برای گذار از حکومت به حکمرانی و تحقق مردم سالاری و حکمرانی در نظام تصمیم گیری منطقه شهری تهران، لازم است اهداف کلان و خرد را در نظر گرفت که این اهداف با توجه به سند چشم انداز از یک سو و هم چنین مشکلات و امکانات ذکر شده برای استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران از سویی دیگر، تدوین می شوند و در جدول شماره ۸ آورده شده اند.

وظایف و اختیارات قلمروهای حکومتی چون استان، شهرستان و بخش و تجدید نظر در روابط بین آنهاست. از آنجاکه سطح منطقه کلان شهری در نظام تقسیمات سیاسی و مدیریت سرزمین جایگاه شناخته شده حقوقی ندارد، بزرگ‌ترین مانع بر سر راه شکل گیری وحدت و یکپارچگی و چیرگی بر تفرق سیاسی خود را نشان می‌دهد. باید تأکید کرد که اصرار بر حفظ وضع موجود نظام سلسله مراتبی کنونی در قالب تقسیمات سیاسی و نظام مدیریت بخشی در قالب وزارت خانه‌های مرکزی و

جدول شماره ۹ ارائه شده است که جایگاه هر کدام در مسیر راهبردی و در دست یابی به اهداف حکمرانی مشخص است و در مراحل بعدی سیاست‌های اجرایی و متولی اقدام برای اجرای آن سیاست‌های نیز مشخص می‌شوند. اقدام برای تحقق بسیاری از راهبردها مستلزم تغییر در مقیاس فضایی و عملکردهای خدمات رسانی انواع حکومت‌های محلی با اهداف عام (شهرداری‌ها و دهداری‌ها)، انواع واحدهای خدمات رسانی (شعب استانی و شهرستانی وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های مرکزی) و نیز

جدول ۹. راهبردهای گام به گام استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران

گام	هدف کلان	هدف خرد	سطح	راهبردها
گام اول: رویکرد آسان حکمرانی منطقه‌ای	توافق بین کلان شهری در منطقه کلان شهری	تمركز زدایی نظام تصمیم گیری منطقه‌ای و واگذاری اختیارات به سطوح محلی	ساختمانها	۱- واگذاری اختیار تهیه طرح‌های توسعه شهری و منطقه‌ای به نهادهای محلی
				۲- انتخابی کردن نهادهای مسئول اداره شهر و منطقه از سوی شهروندان
			منابع	۳- قانون گذاری در زمینه تمکز زدایی
				۴- استقلال منابع مالی نهادهای محلی و قدرت تصمیم گیری درباره نحوه استفاده از منابع مالی
		ایجاد توافق و تفاهم میان کارگزاران هدایت توسعه منطقه‌ای	قلمروها	۵- ایجاد انتباط بین تقسیمات مدیریتی و سیاسی و رفع تعارضات موجود میان سازمان‌های مختلف تهیه کننده و اجراکننده برنامه‌های شهری و منطقه‌ای
				۶- ایجاد فعالیت‌های مشترک میان سازمان‌های رسمی توسعه شهری و منطقه‌ای و سازمان‌های غیر دولتی
		ایجاد و ارتقاء بینش راهبردی در نظام توسعه منطقه	ساختمانها	۷- ایجاد ساز و کارهایی برای مشورت بین سازمان‌های رسمی توسعه شهری و منطقه‌ای و شهروندان
				۸- ایجاد ساختار قانونی و اجرایی متمایز برای برنامه‌ریزی و حکمرانی منطقه کلان شهری تهران
		تامین عدالت اجتماعی و نفع همگانی در توسعه منطقه‌ای	منابع	۹- ایجاد برنامه‌های میان مدت و دراز مدت در سازمان‌های مدیریتی شهر و منطقه
				۱۰- ایجاد برنامه‌های راهبردی برای ایجاد هماهنگی در منطقه
				۱۱- رعایت عدالت در ضوابط منطقه‌بندی و مقررات شهر و منطقه
		جامعه مدنی	منابع	۱۲- رعایت عدالت در نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان
				۱۳- مشارکت دادن افشار محروم جامعه در فرآیند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۸

۱۴- مشارکت دادن سازمان‌ها و تشکل‌های غیر دولتی در زمینه مسائل برنامه‌ریزی و مدیریتی شهر و منطقه	نهادها	ساختارها	مشارکت واقعی و گستردگی	
۱۵- فعالیت کردن شوراهای شهر و روستا در کمک به راه اندازی سازمان‌ها و تشکل‌های غیر رسمی			شهروندان در نظام هدایت توسعه منطقه	
۱۶- نهادینه سازی مشارکت و ترویج مشارکت عمومی خصوصی در ابعاد سازمانی، قانونی و مالی در سطوح حکومت‌های محلی- منطقه‌ای و مرکزی	جامعه مدنی		شهروندان در نظام هدایت توسعه منطقه	
۱۷- ایجاد ساز و کارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند توسعه شهر و منطقه				
۱۸- آگاهی دادن به شهروندان در مورد حقوق و وظایف شهروندان				
۱۹- ایجاد رسانه‌های محلی				
۲۰- بالا بردن رضایت شهروندان از خدمات سازمان‌های مدیریتی شهر و منطقه در تمام قلمروها	قلمروها		افزایش اثربخشی و کارایی نظام	
۲۱- برگزاری دوره آموزشی برای ارتقای صلاحیت علمی و عملی کارکنان سازمان‌های مدیریتی شهر و منطقه	نهادها	ساختارها	برنامه‌ریزی و مدیریت منطقه‌ای	
۲۲- به کار بردن روش‌های جدید مدیریت شهری و منطقه‌ای				
۲۳- قانون گذاری برای خصوصی سازی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای	منابع			
۲۴- خصوصی سازی منابع برای ارائه خدمات شهری و منطقه‌ای				
۲۵- ایجاد رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان	نهادها	ساختارها	همبستگی تعاملی میان دستگاه‌ها و کارگزاران	
۲۶- پی‌گیری چگونگی تحقق برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای توسط شوراهای طرح‌ها	منابع		منطقه‌ای و شهروندان	
۲۷- ایجاد ساز و کارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان	منابع مدنی	جامعه مدنی		
۲۸- بالا بردن میزان انجام وظیفه مسئولان برنامه‌ریزی و مدیریت شهر و منطقه	نهادها	ساختارها	افزایش مسئولیت پذیری دستگاه‌ها	
۲۹- اطلاع رسانی به شهروندان درباره برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای				
۳۰- نظرخواهی از عموم شهروندان در مورد برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای	جامعه مدنی		افزایش شفافیت در نظام هدایت توسعه منطقه‌ای	
۳۱- ایجاد وضوح برای رویه‌ها، نظارت‌ها و مستولیت‌ها در زمینه برنامه‌های، قرارداد‌ها و مناقصه‌ها				
۳۲- ایجاد امکان گردش آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی به آن				
۳۳- کنترل افراد و گروه‌های ذی نفع و ذی نفوذ در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای	نهادها	ساختارها	ایجاد قانون مندی در نظام هدایت توسعه منطقه‌ای	
۳۴- متناسب کردن قوانین با مسائل شهری و منطقه‌ای موجود	منابع			
۳۵- آگاهی دادن به شهروندان از قوانین و مقررات توسعه شهری و منطقه‌ای برای رعایت آن‌ها	منابع مدنی	جامعه مدنی	توسعه منطقه‌ای	
۳۶- آگاهی دادن به شهروندان از مفهوم قانون مندی				

دریشوری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۸۹

جدول ۱۰. بخش‌ها و ابزارهای مورد نیاز نهاد مدیریت منطقه کلان شهری تهران؛ مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰

- دفتر مدیریت و برنامه ریزی		بخش‌ها
- دفتر آموزش	دفاتر اجرای برنامه راهبردی	
- دفتر کار و مهارت‌های شغلی		بین بخش‌ها
- دفتر حمایت از نهادهای غیر دولتی		
- دفتر حفاظت و امنیت		کمیته‌های ایجاد هماهنگی محلی
- کمیته هماهنگی محلی		
- کمیته تسهیل گری و جلب شرکت		ابزارهای حقوقی
- خواص و مقررات برای درگیر کردن گروه‌های ذی نفع در فرآیند برنامه ریزی		
- خواص و مقررات برای ایجاد امکان مرور و فرایینی ^{۱۷} برنامه راهبردی		ابزارهای مالی
- خواص و مقررات برای الزام به ارزیابی ^{۱۸} پیش از اجرای برنامه راهبردی		
- خواص و مقررات برای تأکید بر اجرای برنامه راهبردی پس از ارزیابی		ابزارهای فنی
- منابع مالی برای فراهم نمودن ساز و کار سازمانی مورد نیاز		
- منابع مالی با هدف ارائه کمک‌های مالی به ساکنین		حفظ فرآیند برنامه ریزی
- استفاده از سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری فضایی ^{۱۹}		

حکمرانی و شهرستانی آنها که هر کدام سیاست‌های

با توجه به آنچه در مورد سابقه تحولات و شکل گیری منطقه شهری تهران، مسائل و مشکلات منطقه و ریشه‌ها و عمل آنها گفته شد، و نیز دست آوردهای تجربیات جهانی در زمینه مدیریت مناطق کلان شهری، حل مسائل امروز و آینده و ایجاد محیط قابل زندگی و توسعه و رفاه منطقه شهری تهران بیش از هر چیز مستلزم ایجاد «نهاد مدیریت منطقه شهری تهران» است؛ نهادی واحد با توان و اختیارات کافی، به نحوی که بتواند عملکرد کلیه نهادهای مسئول را در نیل به اهداف رشد و توسعه کل منطقه در چارچوب سیاست‌ها و برنامه‌ها و طرح‌های لازم، هدایت و هماهنگ سازد و بر آن نظارت کند. انجام وظیفه مهم هدایت و ایجاد هماهنگی در اداره امور منطقه شهری تهران مستلزم آن است که این نهاد، مطالعه و ارزیابی مستمر و ضعیت منطقه و تشخیص و طرح مسائل و ارائه راه حل‌ها، هماهنگی با سطوح بالاتر مدیریت (دولت و مجلس)، نظارت بر اجرای صحیح قوانین و مقررات و برنامه‌ها، و اقدام در جهت توسعه و عمران منطقه را در دستور کار خود قرار دهد. بررسی مسائل، تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در این نهاد باید بر عهده شورایی متشکل از

شعب استانی و شهرستانی آنها که هر کدام سیاست‌های

خود را از سطوح فراتر می‌گیرند و نیز تعدد و تفرق انواع حکومت‌های محلی چون شهرداری‌ها در فقدان ساز و کارهای هماهنگی و همکاری، مانع برسر راه تحقق هرگونه تجدید سازمان حکومت سرزمینی است. این نوع چندگانگی در برنامه ریزی و مدیریت که بیشتر نشان گر قدرت عناصر نظام بخشی و شهرداری‌ها در مجموعه‌های شهری است، باید در قالب چارچوب‌هایی هماهنگ و یکپارچه گردد تا اثرات سوء تفرق سیاسی کاسته شود. این نوع یکپارچگی مستلزم تلاش برای تحقق نظام حکمرانی منطقه ای و کلان شهری است که آن نیز مستلزم تجدید سازمان و بازاری جدیدی در وظایف سطوح مختلف حکومتی در تهران است. این تجدید سازمان وظایف و کارکردهای نیازمند تمرکز زدایی از سطوح ملی و استانی و محلی به سطح جدید منطقه کلان شهری است. یعنی ایجاد لایه جدید برای حکومت و حکمرانی منطقه کلان شهری که می‌تواند با شدت و ضعف منطقه گرایی متفاوتی دنبال شود.

۱۰- ساز و کار سازمانی پیشنهادی برای استقرار نظام



فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۶۰

درست شری

فصلنامه مدیریت شهری
Volume 1
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۹۱

مسئولان بخش‌های اجرایی، استاندار، شهردار تهران و شهرداران شهرهای اصلی منطقه قرار گیرد و به لحاظ جایگاه قانونی نیز باید در سطحی باشد که بتواند وظیفه مهم ایجاد هماهنگی در اقدامات بخش‌ها (وزارتاخانه‌ها) را به خوبی به انجام رساند.

هم چنین، این نهاد باید مسئول تهیه و اجرای «طرح منطقه شهری تهران» باشد. طرح منطقه شهری تهران ابزار مدیریت سطح منطقه برای هدایت و کنترل نحوه اسکان جمعیت و استقرار فعالیت‌ها و مداخله در فرایند تحولات و توسعه منطقه خواهد بود. این طرح با هدف ارتقاء و حفظ کیفیت و کارایی شهر تهران، ایجاد تنوع و کارایی اقتصادی و مطلوبیت اجتماعی در کانون‌های جمعیتی محروم منطقه و افزایش میزان خودکافی آنها، کاهش هزینه‌ها و بهبود نظام خدماتی و حمل و نقل، جلوگیری از گسترش آلودگی‌ها و حفاظت از منابع طبیعی و زیست محیطی، تهیه و اجرا می‌شود. به طور کلی این نهاد برای رسیدن به اهدافش، نیازمند بخش‌ها

جدول ۱۱. سیاست‌های اجرایی متناسب با راهبردهای گام به گام استقرار نظام حکمروایی در منطقه کلان شهری تهران

گام	راهبرد	متولی اقدام	سیاست‌های اجرایی
۱		وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی	- تجهیز نهادهای محلی با منابع مالی، قانونی و انسانی متناسب با مسئولیت‌های تهیه طرح‌های توسعه
۲		وزارت کشور	- انتخاب شهردار با آرای مستقیم مردم
۳		وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، مجلس شورای اسلامی	- قانون گذاری برای کاهش تمرکز در شهر تهران - قانون گذاری برای تمرکز زدایی منابع مالی و قدرت سیاسی از حکومت‌های مرکزی به سطوح محلی
۴		وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی	- ایجاد منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌های واقع در منطقه کلان شهری تهران و تعادل بخشی به سرانه درآمدی آن‌ها - استقلال مالی شوراهای انتکای آن‌ها به مالیات محلی - تقویت نهادهای محلی (شهرداری‌ها) و مردمی (شوراهای محلی و تعاونی‌های مسکن)
۵		وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	- به رسمیت شناختن داوری متخصصان برنامه ریزی و مدیریت در اختلافات مربوط به مسائل توسعه شهری و منطقه‌ای - ایجاد دادگاه‌های ویژه به منظور رسیدگی به اختلافات مربوط به مسائل توسعه شهری و منطقه‌ای - باز ساخت سازمان‌های محلی در جهت هماهنگی‌های افقی بین و درون سازمانی - توقف سیاست ایجاد شهرداری‌های جدید در منطقه کلان شهری تهران و کاستن از شهرداری‌های موجود برای کاستن از تعدد و تفرق مدیریتی - احیاء قانون نظارت بر گسترش شهر تهران و گسترش محدوده عمل

گام اول: رویکرد آسان حکمروایی منطقه‌ای

ادامه جدول ۱۱. سیاست‌های اجرایی متناسب با راهبردهای گام به گام استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران

راهبرد	گام	سیاست‌های اجرایی	متولی اقدام
		شورای نظارت به کل منطقه کلان شهری تهران	
۶		<ul style="list-style-type: none"> - تقسیم وظایف ارائه خدمات و زیر ساخت‌های بخش‌های خصوصی و دولتی - تهییه چارچوبی از اهداف و راهبردها در جهت هماهنگی فعالیت‌های بخش‌های مختلف جامعه 	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۷		<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد نهادهای محلی موثر در تصمیم‌گیری به نمایندگی از شهروندان 	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۸		<ul style="list-style-type: none"> - تشکیل کمیسیون مشورتی برنامه ریزی شهری و منطقه ای در کلیه شوراهای - ایجاد دفتر برنامه ریزی شهری و منطقه ای در سازمان‌های مسئول - ایجاد نهاد مسئول برای تدوین برنامه راهبردی حکمرانی منطقه کلان شهری تهران - ایجاد نهادهای مسئول حکمرانی سطح منطقه کلان شهری تهران - ایجاد مدیریت یکپارچه شهری در محدوده و آریمه شهرها با باز آرایی وظایف حکومت مرکزی و نهادهای محلی 	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۹		<ul style="list-style-type: none"> - تهییه برنامه‌هایی برای بازنگری در محدوده تقسیمات کشوری در منطقه کلان شهری تهران بر پایه نحوه مکان‌گزینی جمعیت و فعالیت 	وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها، سازمان مدیریت و برنامه ریزی
۱۰		<ul style="list-style-type: none"> - تغییر در فرآیند برنامه‌ریزی از برنامه‌ریزی جامع به برنامه‌ریزی راهبردی هدفمند، یکپارچه و مشارکتی - تعریف و تبیین جایگاه قانونی برنامه ریزی راهبردی منطقه کلان شهری تهران در نظام برنامه ریزی کشور - تهییه برنامه راهبردی حکمرانی منطقه شهری تهران 	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۱۱		<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد جنبش‌های محله ای و شهری به منظور ارتقای وضعیت کم درآمدها و محرومان شهری (نظیر محله سالم و شهر سالم) 	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۱۲		<ul style="list-style-type: none"> - حل مسئله اسکان گروههای کم درآمد - توأم‌نند سازی کم درآمدها و افزایش نقش آنها در زمینه تامین مسکن و اشتغال - عرضه زمین کافی و واگذاری یارانه‌ها و وام مناسب به گروه‌های کم درآمد 	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی
۱۳		<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد نهادهای محلی موثر در تصمیم‌گیری های برنامه ریزی و مدیریتی به نمایندگی از اشاره محروم 	شوراهای شهر و روستا
۱۴		<ul style="list-style-type: none"> - تحول در چاچوب سازمانی و قوانین و مقررات مربوط به اختیارات سازمان‌های غیردولتی برای رسیدن به برنامه‌ریزی انعطاف‌پذیر و مشارکتی 	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی
۱۵		<ul style="list-style-type: none"> - ترغیب و تشویق و کمک به ایجاد گروههای سازمان یافته شهروندی در قالب سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های داوطلبانه خصوصی و سازمان‌های متکی بر جامعه محلی و ... جهت مشارکت هر چه بیشتر جامعه مدنی در اداره امور 	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۱۶		<ul style="list-style-type: none"> - اعتمادسازی برای ایجاد تمایل مشارکت شهروندان در انتخابات شوراهای شهر و روستا از سوی مسئولین 	وزارت کشور، شوراهای شهر و روستا
۱۷		<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد فضاهای عمومی برای تقویت عرصه جمعی 	شهرداری‌ها، شوراهای شهر

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۹۲

گام دوم: رویکرد متوسط منطقه ای

گام سوم: رویکرد دشوار منطقه ای

ادامه جدول ۱۱. سیاست‌های اجرایی متناسب با راهبردهای گام به گام استقرار نظام حکم‌روایی در منطقه کلان شهری تهران

گام	راهبرد	سیاست‌های اجرایی	متولی اقدام
۱۸		- تبیین و ترویج مفهوم و فرهنگ شهروندی از سوی رسانه‌های پرمخاطب - آموزش شهروندان و ارتقای آگاهی‌های عمومی آنان از طریق برگزاری همایش‌ها و کنفرانس‌ها	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۱۹		- ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی محلی برای تسهیل مشارکت ذی‌نفعان در فرآیندهای تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بر انجام امور مختلف در شهر و منطقه	شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۲۰		- رعایت استانداردهای ارائه و بالا بردن پوشش فضایی و تنوع خدمات شهری و منطقه‌ای - استفاده از توان‌های بالقوه کانون‌های عمدۀ و مستعد جمعیتی و اقتصادی و زیست محیطی موجود، از طریق واگذاری نقش متناسب با توان‌های یک و ساماندهی و تجهیز آنها به لحاظ دسترسی به مسکن و زمین ارزان، دسترسی به مراکز اشتغال، بهره‌مندی از خدمات بهداشتی و آموزشی و برخورداری از زیرساخت‌های لازم - ایجاد ساز و کارهای جدیدی از تأمین بودجه برای خدمات و زیرساخت‌ها جهت تضمین توسعه کارا و پایدار - جلوگیری از پراکندگی بیشتر کانون‌های اسکان جمعیت و استقرار فعالیت‌ها در منطقه و تقویت ارتباط و ایجاد انسجام آن‌ها	وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۲۱		- تربیت نیروی انسانی و کارشناسان مسائل مدیریت شهری و منطقه‌ای در سطوح محلی - ظرفیت سازی توسط ارتقای آموزش، بهسازی تشکیلات و نوسازی قوانین - بالا بردن سطح سواد عمومی انتخاب شوندگان شوراهای - برگزاری همایش‌ها و مسابقات علمی و هنری با مضماین مدیریت شهر و منطقه - آموزش دائمی کارکنان سازمان‌های مسئول برنامه ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای	وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۲۲		- آگاهی دادن و توجه به لزوم منطقه‌گرایی از سوی مسئولین - اطلاع دادن به شهروندان از آخرین دستاوردهای تحقیقی و نوآوری‌های مدیریتی	وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها
۲۳		- حمایت از ایجاد و گسترش سازمان‌های غیر دولتی - اصلاح قوانین در جهت تفویض وظایف و اختیارات به سطوح محلی - تکمیل حلقه‌های نظام شورایی و تشکیل شوراهای محلی و منطقه‌ای - واگذاری خدمات شهری انتفاعی به بخش خصوصی - ایجاد سازمان واحد کنترل و هدایت توسعه شهر و منطقه با مرکزیت شوراهای و شهرداری‌ها - اصلاح قانون در جهت اعطای وظایف و اختیارات بیشتر به شهرداری‌ها - گسترش نظارت شوراهای از شهرداری به سایر دستگاه‌های اجرایی	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا
۲۴		- حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی - تعیین مالیات محلی و واگذاری آن به نهادهای محلی - ایجاد صندوق‌های اعتباری محلی - افزایش منابع درآمدی شهرداری‌ها	وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی

درست‌شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۹۳

ادامه جدول ۱۱. سیاست‌های اجرایی متناسب با راهبردهای گام به گام استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران

گام	راهبرد	سیاست‌های اجرایی	متولی اقدام
۲۵	- ایجاد روابط افقی و داوطلبانه بین نهادی با شهروندان در منطقه کلان شهری تهران - تعیین اهداف توسعه شهر و منطقه با نظر مردم در چارچوب سیاست‌های ملی	- وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی	
۲۶	- انتشار منظم گزارش تحقق برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای از سوی شوراها	- شوراهای شهر و روستا	
۲۷	- ایجاد شبکه جدید و واقعی دریافت نظرات، خواسته‌ها و پیشنهادهای شهروندان	- وزارت کشور، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۲۸	- سنجش منظم عملکرد مسئولان و اعلام آن - طراحی سیاست‌های برای مسئولیت پذیر بودن مسئولان برنامه ریزی و مدیریت شهر و منطقه در مورد مشکلات موجود - ایجاد سیاست‌های تشویقی برای مسئولان متعدد	- وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها	
۲۹	- ایجاد شبکه اطلاع رسانی مسائل شهری و منطقه‌ای به مردم (رایانه، اینترنت،...)	- شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۰	- نظر خواهی دوره‌ای از عموم شهروندان در مورد فرآیند تهیه و اجرای طرح‌ها و برنامه‌های شهری و منطقه‌ای	- وزارت کشور، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۱	- اعلام عمومی طرح‌ها و برنامه‌های شهری و منطقه‌ای - انتشار منظم تصمیم‌گیری‌های شوراها و اقدامات شهرداری برای عموم مردم	- شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۲	- انتشار نشریه‌ها و رسانه‌های آزاد برای بیان حقایق مدیریت شهر و منطقه و اطلاع رسانی - گسترش تجارت و تبادل اطلاعات میان شهرها و مناطق شهری	- شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۳	- ایجاد انسجام و نظم حقوقی در قوانین و مقررات مربوط به برنامه ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای و پیش‌بینی ضمانتهای اجرایی کارآمد	- وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی	
۳۴	- اصلاح قانون شوراها در جهت تقویت نقش آن‌ها - تجدید نظر و به روز کردن قانون شهرداری‌ها	- وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۵	- تدوین و انتشار ضوابط و مقررات شهری برای آگاهی و راهنمایی شهروندان	- شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	
۳۶	- فعالیت‌های رسانه‌ای برای تشویق مردم به رعایت قوانین	- شهرداری‌ها، شوراهای شهر و روستا	

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۹۴

با استفاده از برنامه ریزی فضایی راهبردی خواهد بود.

با توجه به نتایج مراحل طی شده، در نهایت می‌توان سیاست‌های اجرایی و متولی اقدام آن‌ها برای هر مرحله

در جدول شماره ۱۱ آورده شده است:

سیاست‌های اجرایی و متولی اقدام آن‌ها را برای هر کدام

به طورکلی، آن‌چه در این پژوهش در نظر گرفته شده این

است که اصول کلی برنامه ریزی فضایی راهبردی بر

همکاری افراد محلی و مشارکت نزدیک شهری تهران

۱۱- نتیجه گیری و جمعبندی

- استقرار نظام حکمرانی در منطقه کلان شهری تهران، فصلنامه راهبرد، ش. ۵۷، سال نوزدهم، صص. ۲۹۷-۳۲۴.
۳. بوجانی، محمد حسین، (۱۳۸۶)، «لزوم بازبینی محتوایی مدیریت کلان شهری»، روزنامه اعتماد، ش. ۷
۴. ترابی، علیرضا، (۱۳۸۳)، «مدیریت پایدار شهری در گرو حکمرانی خوب»، سال ششم، شهرداری ها، ش. ۶۹.
۵. صرافی، مظفر، (۱۳۷۸)، «خلاصه گزارش مطالعات طرح ریزی کالبدی در نمونه هایی از مناطق کلان شهری جهان»، طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف، وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۶. صحت زاده، بهاره، (۱۳۸۴)، «ارزیابی و ارائه برنامه استراتژیک آموزش برنامه ریزی شهری و منطقه ای در ایران»، رساله کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۷. عسگری، علی و همکاران، (۱۳۸۳)، «طراحی سیستم مدیریت مجموعه های شهری ایران»، پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری.
۸. عسگری، علی، (۱۳۸۷)، «طرح طراحی نظام جامع مدیریت مجموعه های شهری کشور»، پژوهشکده شهری و روستایی، مرحله اول.
۹. لاله پور، منیژه، (۱۳۸۶)، «حکمرانی شهری و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه»، جستارهای شهرسازی، سال ششم، ش. ۲۰۱۹.
۱۰. مرادی مسیحی، واراز، (۱۳۸۴)، «برنامه ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران»، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهرداری تهران، تهران.
۱۱. مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، (۱۳۸۵)، «طرح بازنگری استراتژیک نظام مدیریت اجرایی کلان شهر تهران».
۱۲. منوچهri فر، بابک، (۱۳۸۷)، «الزمات و موانع برنامه ریزی فضایی راهبردی»، رساله کارشناسی ارشد، دانشگاه ش.
۱۳. مهدی زاده، جواد، (۱۳۸۵)، «برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری، تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران»، وزارت مسکن و شهرسازی.
- استوار است و در پارادیم حکمرانی نیز فرض براین است که برای رفع مشکلات مانند افزایش فقر شهری، کاهش کیفیت محیط زیست، مصرف گرایی، نابرابری نژادی، اجتماعی، اقتصادی باید سه قلمرو دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی با شراکت یکدیگر به اقدام پردازند. ضرورت این موضوع، اگرچه در سال های اخیر به انجام مختلف مورد بحث و بررسی قرار گرفته ولی نکته مهم و الزامی از ماحصل مباحث مطروحه این است که در دست یابی جهت توسعه پایدار و اهداف برنامه ریزی فضایی راهبردی تشکیل مدیریت یکپارچه و کار با اختیارات لازم پیش شرط آن هاست. برای تحقق این موضوع پیشنهاد می شود که در گام اول جهت جلب مشارکت مردم ایجاد واحد ویژه و مکان خاصی برای عموم مردم جهت ارائه اطلاعات، دریافت خواسته ها، نظرات و شکایات در شهرداری های مناطق ایجاد گردد. همچنین برگزاری و تشکیل جلسات با نمایندگان گروه های مختلف و متخصصان در سطح مناطق برای همکاری در توسعه، این موضوع منجر به ایجاد شفافیت در مستندات برنامه ریزی و نهایتاً افزایش مسئولیت شهر و ندان می شود. ضمناً تشکیل این کمیته های مشورتی در تمام فرآیند تهیه، تصویب، اجرا و نظارت طرح لازم است. گام دوم «نهادسازی» این رویکرد شامل ثبت فرآیند و اقدامات اجرایی در یک دوره بلند مدت می شود و به زمان بیشتر و حمایت زیادتر از سوی مدیران محلی و ملی نیاز دارد. «ایجاد سازمان تحقیق پذیری و اجرا» از مهم ترین ارکان راهبردی راهبردی است که حاوی تشکیلات فنی در برنامه ریزی راهبردی است که حاوی تشکیلات فنی در راهبردی طرح است که وظایف راهبردی-مشاوره مردمی-مذاکره با سرمایه گذاران-پایش و بازنگری برنامه ریزی را به عهده دارد و گام مهم بعدی تشکیل مدیریت واحد و راهبردی که در واقع رهبری اقدام در تغییر را به عهده دارد است.
- منابع و مأخذ**
- اسدی، ایرج و برک پور، ناصر، (۱۳۸۸)، «مدیریت و حکمرانی شهری»، نوبت اول، تهران، انتشارات معاونت پژوهشی دانشگاه هنر.
 - آخوندی، عباس؛ برک پور، ناصر، (۱۳۸۹)، «راهبردهای

14. Albrecht.L, (2001), "In Pursuit of New Approach to Strategic Spatial Planning: A European Perspective", International Planning Studies, Vol.6, No.3.
15. Amamo-otchere.P and Narharyi, (2006), "Land use system approach for sustainable urban land management", Nigeria.
16. Barlow.I.Max, (1991), "Metropolitan Government", Routledge, London and New York.
17. Dekker.K, Kempen.R, (2004), "urban governance within the big cities policy", Journal of Cities, vol.21, No.1.
18. Haines.Anna, (2001), "Using Visioning in a Comprehensive Process", University of Wisconsin-Extension.
19. Mehta.Dinesh, (1998), some attributes of Good Governance and cities, urban Governance: Lessons from Best Practices in Asia, UMP-Asia occasional Paper, No.40.
20. Rakodi.C, (2003), "Politics and Performance: The Implication of Emerging Governance Arrangements for Urban Management Approaches and Information Systems", Habitat International, No.27.
21. UNCHS, (1999), towards a set of urban Governance Indicators, Nairobi, Kenya.



فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۴ بهار ۱۳۹۳
No.34 Spring 2014

۲۹۶