

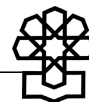
امكان سنجی جابه‌جایی و انتقال
مراکز سیاسی، اداری و اقتصادی
پایتخت به خارج از تهران

۱. بررسی مقدماتی ابعاد موضوع

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۲	مقدمه.....
۳	گفتار اول - پیشینه مطالعاتی.....
۴	گفتار دوم - آسیب‌شناسی کلان شهر تهران.....
۴	۱. شرایط طبیعی و چالش‌های آن.....
۷	۲. آلودگی‌های (آسیب‌ها) زیست‌محیطی شهر تهران.....
۸	۳. آسیب‌شناسی هدایت و کنترل کالبدی شهر تهران.....
۹	۴. حمل‌ونقل شبکه ارتباطی شهر تهران و آسیب‌های آن.....
۱۰	۵. تحولات جمعیتی شهر تهران و چالش‌های آن.....
۱۱	۶. وضعیت اشتغال و چالش‌های آن.....
۱۲	گفتار سوم - تحلیل طرح‌های توسعه ایران و کنترل توسعه شهر تهران.....
۱۵	گفتار چهارم - سیمای اقتصادی تهران.....
۱۶	۱. اشتغال، گزینه‌ها و نماگرهای آن.....
۱۷	۲. توزیع اشتغال بخش‌های مختلف اقتصادی تهران.....
۱۷	۳. تولیدات.....
۱۸	۴. انرژی.....
۱۹	۵. تولیدات بخش خدمات و بازرگانی در تهران.....
۲۰	۶. خدمات بازرگانی.....
۲۱	گفتار پنجم - تجارب کشورهای جهان در انتقال و جابه‌جایی پایتخت یا مراکز سیاسی، اقتصادی.....
۲۲	۱. انگلستان (لندن).....
۲۲	۲. فرانسه (پاریس).....
۲۳	۳. ایالات متحده آمریکا (واشنگتن دی سی).....
۲۴	۴. استرالیا (کانبرا).....
۲۵	۵. هند (دهلی نو).....
۲۵	۶. فیلیپین (مانیل).....
۲۶	۷. عربستان سعودی (ریاض).....
۲۶	۸. ترکیه (آنکارا).....
۲۷	نتیجه‌گیری.....
۲۸	پیشنهادات و راهکارها.....
۳۰	منابع و مآخذ.....



امکان‌سنجی جابه‌جایی و انتقال مراکز سیاسی، اداری و اقتصادی پایتخت به خارج از تهران

۱. بررسی مقدماتی ابعاد موضوع

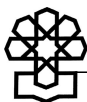
چکیده

چشم‌انداز کنونی شهر تهران مبین توسعه فضای ناهمگون و توزیع نامتعادل جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی است که در پی تمرکز بیش از حد فعالیت‌های صنعتی، خدماتی و اداری متصور شده است. این تراکم از یک‌سو تهران را به کانون برتر سیاسی، اقتصادی تبدیل کرده و از جنبه‌های دیگر آسیب‌های مبتلابه‌ی را در مسیر توسعه آن قرار داده است. در متن رویارویی با این ناهنجاری‌ها دو تفکر و راهبرد کلی وجود دارد:

۱. اصلاح‌گرایی و ترمیم،

۲. جابه‌جایی و تمرکززدایی.

از میان این اندیشه‌ها بنا بر باور بسیاری، برترین گزینه رهیافت انتقال مراکز اداری، سیاسی و اقتصادی به سایر نواحی جغرافیایی کشور است. از این‌رو علی‌رغم وجود محدودیت‌های موجود این سؤال مطرح می‌شود که تحقق این راهبرد چگونه و تا چه میزانی ضروری است؟ و آیا طرح از قابلیت اجرایی لازم برخوردار است؟ در مقام پاسخ‌گویی به این امکان‌زوایی مختلف آسیب‌شناسی شهر که مرحله‌گذار از آستانه ظرفیت طبیعی آن گذشته است تحلیل خواهد شد و سپس آثار اجرایی برنامه‌های آمایشی ملی، منطقه و محلی (جامع و تفصیلی) و توسعه اقتصادی اجتماعی بررسی می‌شود. در جوه دیگر، برتری و راهبری اقتصاد صنعتی و خدماتی تهران که آن را در عرصه منطقه‌ای، ملی و جهانی متکامل ساخته مطالعه می‌شود. در آخر نیز تجارب سایر کشورها در این زمینه بررسی شده و راهکارهایی درخصوص انتقال و تفرق مراکز مذکور با لحاظ کردن استدلال‌های منطقی، علمی و هوشمندانه و همیاری قوای سه‌گانه، مسئولین و مردم پیشنهاد می‌شود.

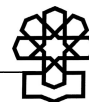


مقدمه

در عبارتی روشن شهر کانون عملکرد و محصول محرک‌های اقتصادی، سیاسی اداری و اجتماعی است که در سایه پیشرفت‌هایی که در بخش‌های حمل‌ونقل، ارتباطات، ساخت‌وساز مسکونی و فضای سبز انجام می‌پذیرد تکوین می‌یابد. در واقع مکانیسم‌های مذکور با تراکم جمعیت و فعالیت شکل می‌گیرد و به‌صورت سیستم شهری عمل می‌کند. این فرایند در کشورهای در حال توسعه با تمرکز بیش از حد فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی و اداری در بزرگ‌ترین شهر کشور (پایتخت) ظاهر می‌شود. بدین لحاظ نخست شهرها با مسائل و مشکلات عدیده‌ای مواجه هستند که ادامه این روند موجب استمرار یا ایجاد برخی از چالش‌ها شده و گره‌گشایی آن را با دشواری زیادی روبه‌رو کرده است. تهدید ناپایداری‌های اکولوژیکی، گره‌های کور شبکه ترافیکی، کمبود خدمات عمومی و ناهنجاری‌های اجتماعی فرهنگی از بارزترین این موارد به‌شمار می‌آید.

کلان شهر تهران به‌عنوان مرکز اصلی سیاسی، اقتصادی و جمعیتی کشور در پی فرایند رشد شتابان و فزاینده خود در طی دهه‌های اخیر با چالش‌های محتوایی و زیرساختی عمیقی روبه‌رو است. به‌رغم توجه و اقدامات متعددی که تاکنون صورت گرفته است مانند تمرکززدایی صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری، معافیت‌های مالیاتی، راهبرد توسعه شهرهای میانی، تفرق مراکز آموزش فرهنگی و انتخاب شهرهای اصلی در شبکه منظم هنوز بسیاری از تهدیدات وجود دارد. به‌نظر بسیاری از اندیشمندان ادامه شرایط کنونی می‌تواند زمینه‌های بروز برخی بحران‌ها را برای کشور در پی داشته باشد.

بنابراین عدم اثربخشی راهکارهای به‌کار گرفته شده، اتخاذ سیاست‌ها و راهبردهای متناسب جدیدی را ضروری می‌سازد. لذا یکی از راهبردها و ایده‌هایی که در دستیابی به توفیق در مواجهه با چالش‌های فعلی تهران مطرح است تفرق و واگذاری نقش سیاسی اداری و عملکرد اقتصادی تهران به مراکز جداگانه در نقاط مختلف جغرافیایی (شهرها) کشور است. از این‌رو این پرسش مطرح می‌شود که آیا با انتقال و توزیع عملکرد سیاسی اداری و اقتصادی تهران به سایر مناطق شهری از تمرکزگرایی شدید آن خواهد کاست؟ یا اجرای این الگو دارای قابلیت‌های عملیاتی می‌باشد؟ لذا در این تحلیل سعی بر آن است با بررسی تهدیدات و ناپایداری کنونی تهران یا نقش برتر و راهبرد اقتصادی سیاسی آن در تعامل نتایج تجارب سایر کشورهای جهان در این زمینه شرایط اجرایی یا قابلیت عملیاتی آن تبیین شود.



گفتار اول - پیشینه مطالعاتی

اگرچه طی دهه‌های گذشته طرح‌های مختلفی به منظور انتقال مراکز سیاسی، اداری و اقتصادی از تهران به سایر نقاط کشور مطرح شد، لکن هیچ کدام از آنها به طور جدی پیگیری نشد. اما جهت جلوگیری از رشد شتابان و گسترده تهران در قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی اقدامات و سیاست‌های مختلفی مطرح و به اجرا درآمد. که زمینه‌های اصلی این تصمیمات عمدتاً تمرکززدایی در ابعاد صنعتی و اقتصادی بود که در اینجا به برخی از این اقدامات اشاره می‌شود:

- شاید اولین اقدام عملی در این خصوص به دهه ۱۳۴۰ در چارچوب معافیت‌های مالیاتی برمی‌گردد. مانند معافیت از مالیات بر درآمد صنایعی که در استان استقرار یابند یا صنایعی که خارج از محدوده ۱۲۰ کیلومتری تهران ایجاد شوند تا پنج سال از پرداخت مالیات معاف خواهند بود. علاوه بر این معافیت، تسهیلاتی مانند وام و اعتبار بانکی آسان، تخصیص منابع مالی برای سرمایه‌گذاری در این مراکز در نظر گرفته شد.

- اقدام دیگر در رویکرد تمرکززدایی مربوط به تصمیمات هیئت وزیران در سال ۱۳۴۶ است. در این سیاست و تصمیم مقرر شد تا شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران ساخت صنایع تولیدی ممنوع گردد و ایجاد صنایع کوچک محلی در قطب‌های تعیین شده مناطق در اولویت قرار گرفت، از این رو اتخاذ این سیاست‌ها موجب توسعه صنایع در سایر شهرهای کشور مانند اراک، یزد، تبریز، اهواز، قزوین و مشهد شد. پس از انقلاب نیز این سیاست‌ها ادامه یافت و در سال ۱۳۶۰ و ۱۳۶۲ با تصویب قوانینی شرکت‌های شهرک‌های صنعتی ایران به شهرهای کوچک و محروم (برنامه پنج ساله توسعه) سوق یافت. علاوه بر تصویب و اجرای این قوانین طی سال‌های اخیر تصمیمات و سیاست‌های جدیدتری نیز گرفته شده است که اهم آن عبارت‌اند از:

اعطای معافیت‌های مالیاتی، تشکیل سازمان‌های خاص عمرانی منطقه‌ای، سازمان‌های محلی به منظور تسریع در اجرای اصل عدم تمرکز و سوق دادن سرمایه و کادرهای تخصصی از مرکز به مناطق مستعد، کاهش تراکم امور اداری در مرکز، انتقال و تفویض مسئولیت‌ها و اختیارات به مقامات اداری محلی.

- ارائه طرح ایجاد تعادل منطقه‌ای از طریق تخفیف مالیاتی و کارمزد آن در مناطق محروم و تأکید بر اجرای طرح‌های امور عمومی و زیربنایی آنها.

- براساس برنامه اول توسعه (مصوبه ۱۳۶۸) به منظور ایجاد تعادل در توزیع جمعیت و تمرکززدایی از تهران، اجازه انتقال واحدهای سازمانی دولتی به سایر نقاط کشور پیش‌بینی شد و بدین منظور تقویت امور شهرداری در زمینه فنی و مالی آنها مورد تأکید قرار گرفت.



- براساس توصیه‌های برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴) اعتبار قابل توجهی از تسهیلات بانکی در اختیار کمیته برنامه‌ریزی استان‌ها قرار گرفت.

بنا بر شواهد فوق طی چند دهه اخیر سیاست‌ها و برنامه‌های متعددی به‌منظور تمرکززدایی از تهران اتخاذ شد، لکن اجرای این برنامه‌ها و سیاست‌ها نتوانست جلوی شتاب تهران را بگیرد، زیرا تهران کانون و محور اصلی تمامی برنامه‌های توسعه‌ای بوده است.

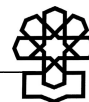
گفتار دوم - آسیب‌شناسی کلان شهر تهران

آنچه مسلم است شهر زمانی پایدار خواهد بود که از محیط زیست قابل سکونت برای زندگی، هوای پاک، آب آشامیدنی سالم، اراضی و آب‌های سطحی و زیرزمینی بدون آلودگی و نیز از اقتصاد بادوام برخوردار باشد. اما نتایج مطالعات انجام شده نشان می‌دهد شهر تهران امروز، با آسیب‌های جدی و فزاینده‌ای مواجه است که نموده‌های آن در ناکارآمدی تجهیزات زیرساختی و کالبدی، نابسامانی‌های اجتماعی و اقتصادی و بسط آلودگی زیست‌محیطی به خوبی دیده می‌شود. از طرف دیگر استمرار این روند موجب کاهش کیفیت زندگی و تهدیدات ناپایداری‌های مختلف در سطح کلان شهر تهران شده است. وجه دیگر این ناپایداری‌ها پیچیدگی و عمق پیامدهای آن است که ضرورت شناخت فراگیر و ژرف‌نگرانه‌ای را می‌طلبد. ازاین‌رو در این بخش به بررسی آسیب‌های این ناپایداری‌ها می‌پردازیم.

۱. شرایط طبیعی و چالش‌های آن

بی‌گمان شرایط طبیعی یا تغییرات بوم‌شناختی شهرها رویکردی است که میزان بار و فشار وارده بر طبیعت را بیان می‌کند و لذا بررسی این تغییرات می‌تواند راهگشا باشد. براساس این رویکرد هرگونه افزایش بار بر پهنه جغرافیایی باید با ملاحظات آن سازگار باشد در غیر این‌صورت تحمل توان طبیعی به هم خورده و سرمایه‌های طبیعی به‌خصوص منابع تجدیدناپذیر از بین خواهد رفت و در نهایت منجر به افست شهری خواهد شد.

شهر تهران با مساحت حدود ۷۰۰ کیلومتر مربع به پهنه جغرافیایی دامنه البرز مرکزی در شمال تا دشت‌های جنوبی (ورامین ...) امتداد یافته است و به رغم داشتن شرایط مناسب طبیعی مانند اقلیم خاک و آب به‌دلیل فشار بیش از حد ازدحام جمعیت و فعالیت بدون برنامه، بستر طبیعی آن به تهدیدات محیطی مبدل شده است. بنابر اسناد این دگرگونی به‌دنبال تحول و توسعه شهری تهران که در کمتر از نیم قرن اتفاق افتاد، آن را از یک شهر متعارف سنتی به یک کلان شهر مبدل



ساخت. در این افزایش، جمعیت تهران (۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵) تقریباً ۴/۵ برابر شد و به تبع این رشد میزان فشار بر ظرفیت اکولوژیکی تهران زیاد شد. به طوری که هر فرد تهرانی بیش از ۲/۵ برابر بیشتر از سهم خود از توان اکولوژیک زیستی استفاده کرده است. ادامه روند بهره‌برداری از محیط جغرافیایی شهری را به حدی رسانده است که تنها ۳ درصد از اراضی کلان شهر تهران قابلیت اکولوژیکی لازم برای زیست را دارد. بنابراین روند توسعه شهر تهران بدون پیش‌بینی ترتیبات نهادی و قانونی برای کنترل و ارائه خدمات مناسب، سبب شد تا منابع طبیعی شهر ضایع و محیط کالبدی آن آسیب ببیند یا به عبارت دیگر قابلیت و تحمل‌پذیری ناشی از بار اضافی موجب خروج ظرفیت اکولوژیکی آن از آستانه مجاز شد. نکته قابل توجه آن است که این اختلال در فضای ارگانیک و سیستماتیک تهران در وجوه مختلف ناپایداری اکولوژیکی قابل تبیین است حال به‌منظور بیان روشن‌تر آن ابعاد مختلف آن را بررسی می‌کنیم.

۱-۱. خطر زلزله و آسیب‌های آن

بنابر اعتقاد کارشناسان یکی از پرمخاطره‌ترین پیامدهای ناشی از فشار وارده بر زمین‌های شهر تهران که از آستانه مجاز آن گذشته است فعالیت گسل‌های شهر است. گسل اصلی تهران در شمال و شمال به جنوب قرار گرفته و گسل‌های فرعی نیز در موازات گسل اصلی مانند نیاوران، داودیه، عباس‌آباد و ... مدام در حال فعالیتند. این فعل و انفعالات گسلی سبب افزایش پتانسیل لرزه‌خیزی در منطقه شده است. طبق آخرین مطالعات انجام گرفته استعداد این گسل‌ها قریب ۷ تا ۸ ریشتر است که این رقم در بالاترین حد خود در جهان به‌شمار می‌آیند. ساخت‌وسازها در محدوده ناپایداری ژئوتکنیکی (شیب متعدد زمین، لغزش، خاک‌های دارای پتانسیل روان‌گرایی، مناطق فرو نشست زمین) فرسودگی بناها، ضعف شبکه‌های ارتباطی نیز موجب افزایش ضریب رویداد و پیشامد این حادثه شده است.

۱-۲. مسائل آب در تهران

با توجه به اقلیم و شرایط جغرافیای کشور و منطقه، تأمین آب یکی از مهم‌ترین بحران‌های آینده خواهد بود. توسعه و گسترش شهر تهران در دشت آبرفتی حوزه آبریز دریاچه نمک که قریب به حدود ۳,۱۱۴,۰۰۰ هکتار است طی سال‌های اخیر باعث تأثیرات بسیار منفی بر سیکل طبیعی آب‌های سطحی و زیرزمینی آن شده است.

به طوری که میزان آب در آبخوان‌های زیرزمینی دشت تهران در دامنه جنوبی کوه توچال مابین دو رود کن و جاجرود به سرعت کاهش یافته است. بنابر محاسبات انجام شده بهره‌برداری و تخلیه آب طی سال‌های ۱۳۰۴ تا ۱۳۸۶ در منطقه از ۰/۲ تا ۳۰۰ میلیون متر مکعب در سال رشد



داشته است. به صورتی که هم اکنون حدود ۱ میلیارد مکعب در سال از آب‌های زیرزمینی منطقه توسط حدود ۴۲۰ حلقه چاه عمیق برداشت می‌شود. علاوه بر این برداشت سهم اصلی مصرف آب شرب تهران توسط آب سدهای کرج، لتیان، لار، ماملو و طالقان با حجم تقریبی ۱۶۵۵ میلیون متر مکعب و مخازن ذخیره‌ای با حجم ۲/۴ میلیون متر مکعب تأمین می‌شود. براساس آخرین اطلاعات میزان سرانه مصرف آب شهر تهران روزانه به بیش از ۲/۵ میلیون متر مکعب می‌رسد.

بدین ترتیب افزایش حجم جمعیت و وسعت کالبدی شهر (کاربری اراضی) طی سنوات اخیر موجب آثار بسیار منفی به ظرفیت آبی منطقه شده است که اهم آن عبارت‌اند از: تخلیه بی‌رویه آب‌های زیرزمینی و سطحی، کاهش کیفیت آب به دلیل مخلوط شدن آب با پساب‌ها و فاضلاب‌ها، افت و کاهش شدید سطح آب‌های زیرزمینی و سطحی، فرو نشستن زمین و تغییر جریان آب ... به‌رحال با توجه به شیب افزایش مصرف و کاهش ذخایر موجود آبی تأمین آب تهران در آینده با مشکل جدی روبه‌رو خواهد شد.

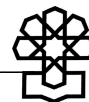
۳-۱. فاضلاب و پسمان‌های آبی تهران

در حال حاضر تهران یکی از پایتخت‌های بزرگ جهان است که علی‌رغم وسعت و جمعیت زیاد فاقد شبکه کامل فاضلاب شهری است و از آنجایی که سهم عمده فاضلاب مراکز و مسکن شهر تهران وارد چاه‌های خانگی می‌شود، لذا شهر تهران در دام عارضه مهلک آلودگی آب قرار دارد. به‌رغم آنکه طی سال‌های اخیر طرح‌های فاضلاب (با همکاری بهداشت جهانی) اجرا شده، اما این شرایط آزاردهنده همچنان به وقت خود باقی است. آنالیزهای انجام گرفته مناطق مختلف شهر تهران وجود آلودگی آب را به خوبی به اثبات رسانده، تغییرات غلظت و افزایش مواد سمی و غیرمتمعارف گویای این واقعیت است.

برای مثال مقادیر BOD تا ۸۰، COD تا ۱۷۶ و مواد گریسی و نفتی تا ۱۱۴ میلی‌گرم در لیتر در آب مناطق جنوبی شهر دیده شده است و فلزات به‌ویژه جیوه تا رقم ۰/۱۱ میلی‌گرم در لیتر به همراه سایر مواد مانند شوینده‌ها تا میزان ۴۰۰ تا ۵۰۰ میلی‌گرم در لیتر از جمله مواردی است که در آب‌های زیرزمینی تهران ملاحظه شده است. بدین‌منا افزایش آلودگی آب در آینده می‌تواند خطر دیگری برای شهروندان تهرانی باشد.

۴-۱. خطرات سیلاب در تهران

شهر تهران با توجه به شرایط توپوگرافی موجود و با وجود کوه‌های مرتفع شمالی و شرقی با جهت شیب به سمت جنوب و اختلاف ارتفاع بیش از ۱۵۰۰ متر میان مناطق شمالی و جنوبی شهر از استعداد و خطر سیل‌خیزی نسبتاً بالایی برخوردار است. ساخت‌وسازهای بدون برنامه در حریم



مسيل‌ها و رودخانه‌ها، ضعف سيستم زهكشي و سطح نفوذناپذيري بيش از ۷۰ درصد از سطح شهر خطر سيل به‌ويژه در مناطق جنوبي به‌شدت افزايش داده خطر آب گرفتگي و نارسايي مديريت و نيز ضريب اين آسيب‌پذيري را طی سال‌هاي اخير مضاعف کرده است.

۲. آلودگي‌هاي (آسيب‌ها) زيست‌محيطي شهر تهران

امروزه مفاهيم زيست‌محيطي دامنه‌اي گسترده‌اي دارد. به‌رغم اينکه اين سيستم‌ها در زمين بسيار وسيع و داراي ماهيت پيچيده و خودسازهاي هستند و فرايند حيات را دربردارند و از مجموع محيط‌هاي اجتماعي و انسان ساخت به‌وجود آمدند، اما به موازات بهره‌برداري نامناسب و بيش از حد از آن موجب بروز آلودگي‌هاي مختلف شده‌اند.

آلودگي‌هاي زيست‌محيطي كنوني شهر تهران نيز محصول فرايند شيوه زندگي (توليد، مصرف) و فعاليت شهروندان در سال‌هاي اخير است. آلودگي‌هاي هوا، آب، صوتي، ضايعات. از مهم‌ترين صور اين واكنش‌ها به‌شمار مي‌آيد.

- **آلودگي هوا:** آنچه امروز عامل آلودگي فزاينده هوای تهران به‌شمار مي‌آيد آلودگي ناشی از سوخت وسایل محترقه است. براساس نتايج مطالعات مهم‌ترين عامل آلودگي هوای تهران وسائط نقلیه موتوري، سواری ... است و بيشتريين آلاينده‌ها نيز اكسيدهای كربن (CO_2)، تركيبات گوگرددار، نيتروژن‌دار، فتوشيميايي، هيدروكربورها و ذرات جامد مانند غبار سرب است. ملاحظه پهنه‌بندي آلودگي هوای تهران طی سال اخير نشان مي‌دهد مقدار درصد CO_2 در بسياري از مناطق تهران به حد خطرناك رسیده است (مناطق ۱۱، ۹، ۱۰، ۶، ۳، ۱۷) به‌طوري كه ميزان آن در اين مناطق بين ۵۰ تا ۹۵ درصد افزايش يافته است.

- **آلودگي صوتي:** اين آلودگي نيز مانند ساير آلاينده‌هاي ديگر طی سال‌هاي اخير از روند فزاينده‌اي برخوردار بوده است. افزايش تعداد وسائط نقلیه و ترافيك از عوامل اين افزايش هستند. براساس نتايج مطالعات انجام شده ميزان اين آلودگي به ۷۵ تا ۷۹ دسي‌بل در مركز شهر مي‌رسد كه اين مقدار بسيار بالاتر از حد استانداردهاي جهاني است.

- **زباله‌ها و ضايعات:** افزايش توليد ضايعات و زباله‌هاي خانگي، صنعتي، بيمارستاني ... در سال‌هاي اخير در تهران بيانگر افزايش آلودگي زيست‌محيطي است. براساس نتايج مطالعات، ميزان متوسط سرانه توليد زباله خانگي در تهران به حدود ۲۷ كيلوگرم در ماه مي‌رسد در حالي‌كه اين مقدار در ساير شهرهاي ديگر به ميزان ۱۸۰۰ كيلوگرم است و در آمار ديگر توليد زباله در تهران با كمترين ميزان (۵۰ كيلوگرم) تا بالاترين مقدار ۴۵۰ كيلوگرم در مناطق مختلف در روز در هر هكتار مابين روند رو به ترايد اين ضايعات است. همچنين سرانه توليد زباله بيمارستاني در شهر تهران در



حدود ۲۳۷ کیلوگرم است که نسبت به سایر شهرها از رقم بالاتری برخوردار است. بنابراین جمع‌آوری و دفع این ضایعات علاوه بر هزینه‌های سنگین موجب افزایش آلودگی محیط (جانوری، گیاهی) نیز می‌شود.

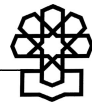
- **تخریب فضاهای سبز:** تخریب باغات، زمین‌ها و چشم‌اندازهای طبیعی تهران به منظور ساخت‌وساز برای سکونت و فعالیت‌های اقتصادی به صورت تصاعدی جنبه دیگر آسیب‌های زیست‌محیطی است. به طوری که گستره فضاهای طبیعی کوهپایه و دشت تهران از ارتفاع ۱۰۰۰ تا ۱۸۰۰ متر اشغال شده است و تقریباً فضاهای باز در شهر به ندرت یافت می‌شود. این تخریب‌ها علاوه بر کاهش تلطیف (اکسیژن) هوا موجب از بین رفتن خاک نیز شده است.

بدین ترتیب با توجه به توضیحات فوق به دلیل افزایش استفاده بی‌رویه از منابع و اکولوژیک منطقه تهران موجب شده است تا توان طبیعی و اکولوژیکی و منابع تجدیدناپذیر آن رو به اضمحلال رود. بهره‌برداری بیش از حد مجاز در بلندمدت سبب عدم تعادل زیست‌محیطی و تخریب چشم‌اندازهای طبیعی و فضای زیستی شده است و این شرایط در کلیت باعث کاهش کیفیت محیط زیست شهری تهران شده است.

۳. آسیب‌شناسی هدایت و کنترل کالبدی شهر تهران

سامانه فضایی - کالبدی و بهره‌برداری بهینه از اراضی شهری در رویکرد اقتصادی، سیاسی و اداری وجه دیگر مطالعات شهری است که نتایج آن نشان‌دهنده قوت‌ها یا تهدیدات شهری است. نحوه تطابق ساختار طبیعی (توپوگرافی، آب، ...)، تاریخی، جمعیتی، اقتصادی در فضاهای شهری مبین میزان انسجام و تعادل بخشی الگوی استقرار سکونت و فعالیت و الزامات زیست‌محیطی است که در بستر توسعه ظاهر می‌شود. در این میان اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌های سامان‌دهی و کنترل این الگوها می‌تواند مسیر توسعه فضایی را به خوبی هدایت کند.

امروزه برای دانش شهری روشن شده است، شهر و اجزای آن همچون اندام‌های موجود زنده دارای ارتباط ارگانیکی هستند و مکان‌ها و کاربری‌های مختلف آن در یک نظام متقابل با یکدیگر، با دو حقیقت پویایی و همبستگی فضای روبه‌رو هستند. بروز این دو واقعیت منوط به نحوه استقرار جمعیت و فعالیت‌های اجتماعی در ساختار شبکه‌ای است. علاوه بر این مؤلفه‌ها روابط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی نیز به فضای شهری شکل و اعتبار می‌بخشد. بنابراین تصمیمات گذشته افراد و نهادهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در بستر محیطی در فضای پویا عمل می‌کنند و مورفولوژی شهری محصول چنین عواملی است که در حالت‌های منظم، اندام‌وار و هندسی نمود می‌یابد.



مشاهده ساختار فضای - کالبدی شهر تهران در بخش‌های مختلف نشان‌دهنده نوعی از هم‌گسختگی فضایی و اندام‌وار گونه است و انگاره‌های ساختارگرایی و یا انتظام فضایی آن نوعی از ناسازگاری را نشان می‌دهد. در واقع حجم سنگین ترافیک، تراکم و آلودگی جملگی پیامدهای این ناسازگاری‌هاست که ادامه آن در نهایت به انفجار فضایی منجر شده است. خروج برخی از شهروندان به مناطق حاشیه‌ای و تشکیل کهکشان‌های محله‌ها و محیط‌های پراکنده در پهنه وسیع حوزه شهری تهران نمایانگر این جریان است.

صور دیگر ناخوانی میان عناصر شهری و یا ناپیوستگی کالبدی - فضای تهران را می‌توان در تقلیل کیفیت فضاهای سکونتی اداری، ضعف کارایی محورها و عدم جابه‌جایی کانون‌ها و عملکردها یافت. به عبارت دیگر ناهمجواری و اتصال نامتعادل و ساخت‌وساز نامنسجم و پیچیده ابعاد دیگر این ناخوانی‌هاست که به صورت بافت‌های ناهمگون و ساختار ناکارآمد جلوه‌گر شده است. بنابراین براساس ساختار کالبدی کنونی تهران می‌توان گفت عدم توازن و سازگاری کالبدی و یا ریخت‌شناسی (مرفولوژی) آن یکی از عواملی است که باعث افزایش سطح ناهنجاری‌های تهران شده است.

۴. حمل‌ونقل شبکه ارتباطی شهر تهران و آسیب‌های آن

مکانیسم حمل‌ونقل و شبکه‌های ارتباطی یکی از تعیین‌کننده‌های کاربری‌های اراضی شهری است که تأثیر حیاتی بر سامانه‌های شهری دارد.

از آنجایی که طراحی کریدورها و دسترسی‌ها با هدف تسهیل بخشی حمل‌ونقل شهری عامل اصلی پویایی و پیوستگی کاربری‌ها شمرده می‌شود از عمق و دامنه‌های فزاینده‌ای در نظام شهری برخوردارند و رشد روزافزون تقاضای سفر، نیاز توسعه زیرساخت‌های خدمات حمل‌ونقل، مدیریت پویای ترافیک نیز ضرورت توجه به آن را می‌افزاید. این در حالی است که این مکانیسم به دلایل ضعف و ناکارآمدی هر روزه هزینه‌های هنگفتی را به صورت مستقیم و غیرمستقیم به شهرهایی مانند تهران وارد می‌کند. اتلاف انرژی و دقت بهداشت روانی و اجتماعی، تصادفات و بروز آلودگی‌های زیست‌محیطی از مهم‌ترین این زیان‌هاست. بدین جهت این سیستم را از نیازهای اولیه شهر سالم و پایدار به حساب می‌آورند.

آنچه از متون تخصصی استنتاج می‌شود حمل‌ونقل به امکانات ثابت، جریان‌ها و سیستم‌های کنترلی اطلاق می‌شود که به مردم امکان می‌دهد بر محدودیت‌های محیط جغرافیایی برای انجام فعالیت‌های موردنظر خود با صرف زمانی مشخص غلبه کنند و زمانی که حجم ترافیک از حدود نود درصد ظرفیت ثابت معابر و شبکه ارتباطی بگذرد، تراکم ترافیکی می‌گویند که معمولاً این شرایط



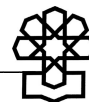
تحت تأثیر عوامل جمعیتی، رفتاری، الگوی محلی و مشخصات حمل و نقل قرار دارد. البته این عوامل متأثر از تقاضای سفر، بار ترافیک، شبکه‌های معابر، ارتباطی و مدیریتی نیز می‌باشد. به‌طور کلی در شرایط متعادل به موازات کنترل تعادل تقاضا و عرضه از طریق برنامه‌ها، سیاست‌ها و تدابیر حمل و نقل در سطح شبکه پایدار می‌گردد (شبکه باید ۱۵ تا ۱۸ درصد کل شهر را اشغال کند) در حالی که نتایج مطالعات بخش حمل و نقل شهری تهران نشان می‌دهد طی سال‌های اخیر به دلیل رشد جمعیت و فعالیت اقتصادی سیاسی تقاضای سفر تا رقم حدود ۸۵ درصد در گروه‌های سنی بالای شش سال افزایش یافته و با توجه به میزان فضای معابر و شبکه ارتباطی (۳۸ میلیون مترمربع) و حدود ۳,۶۰۰ میلیون دستگاه خودرو و با سرعت میانگین ۳۰ کیلومتر در ساعت حجم بالای ترافیک سنگینی تولید شده است که این تراکم ترافیکی سبب ناپایداری حمل و نقل شهر تهران شده است. از سوی دیگر برای حل معضل تراکم ترافیک در تهران توسعه ساخت و راه‌اندازی سیستم حمل و نقل عمومی (مترو، BRT، بزرگراه‌ها ...) چاره‌اندیشی شده است، اما با توجه به محدودیت ظرفیت کنونی (۷/۵ میلیون نفر در روز) این ناوگان‌ها و جابه‌جایی متقاضیان سفر که به رقمی بیش از ۱۰ میلیون نفر در روز می‌رسد حمل و نقل تهران با چالش‌های اساسی روبه‌رو است. این در حالی است که ظرفیت معابر و شبکه‌ای شهر پاسخ‌گوی تنها بیش از ۷۵۰ هزار دستگاه خودرو نیست. از این‌رو تراکم مسافر و خودرو و محدودیت شبکه ارتباطی موجب بروز حدود ۲,۶۰۰ فقره تصادف در روز و آلودگی بیش از ۷۰ درصد هوا در شهر تهران شده است. عدم فضای کافی پارکینگ، معابر، ضعف ناوگان عمومی، نبود مدیریت واحد کنترل و هدایت ترافیک و به روز نبودن سیستم‌های الکترونیکی کنترلی از مهم‌ترین نقاط ضعف سیستم حمل و نقل شهری تهران به‌شمار می‌آید.

۵. تحولات جمعیتی شهر تهران و چالش‌های آن

بی‌تردید یکی از مهم‌ترین شاخص‌هایی که طی سال‌های اخیر کلان شهر تهران را تحت تأثیر قرار داده است تحولات کمی و کیفی جمعیتی است.

بر اساس اسناد تاریخی اولین ثبت رقم جمعیت تهران توسط ژوبر فرانسوی در سال ۱۸۰۶ میلادی (۱۲۲۲ هجری قمری) انجام شده است (۳۰,۰۰۰ نفر) سپس گاردن در سال ۱۸۰۷ این میزان را حدود ۱۶۰,۰۰۰ نفر برآورد می‌کند.

آنچه مهم به‌نظر می‌رسد رشد بطنی جمعیت تهران طی قرون گذشته است، اما در این تحولات سیاسی اقتصادی کشور در نیم قرن اخیر جمعیت شهر تهران روند صعودی یافت. بنابر ارقام اعلام شده، در طی نیم قرن اخیر جمعیت شهر تهران ۲۲۵ برابر شده است. در حالی که جمعیت کشور در



این سال‌ها حدود ۸ برابر شد. لذا رشد جمعیت در دهه‌های اخیر با شتاب بیشتری نسبت به گذشته افزایش یافته است. لازم به یادآوری است بیشترین نرخ رشد جمعیت تهران به دهه‌های ۱۳۵۰ و ۱۳۶۰ مربوط می‌شود که طی دهه اخیر این روند به سطحی بسیار پایین حدود ۱/۲ درصد نزول کرده است. از ویژگی‌های دیگر بارز جمعیتی شهر تهران می‌توان به افزایش میانگین تراکم خالص اشاره کرد به گونه‌ای که میزان آن از رقم ۳۱۵ نفر به ۴۳۰ نفر در طی سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ رسید که با توجه به وسعت فضایی (حدود ۷۰۰ هکتار) و ساختمان‌های احداث شده و براساس استانداردهای موجود مقدار حدود ۲۰۰۰ هکتار کاربری‌های عمومی و خدمات پایه مانند مسکونی، فضای سبز و ... کمبود وجود دارد. علاوه بر این نقصان متوسط تراکم ساختمانی نیز از رقم ۸۶ درصد در سال ۱۳۷۵ به حدود ۱۲۳ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش نشان می‌دهد که این ارقام بیانگر فشردگی و تراکم جمعیت در فضاهای مسکونی است. بنابراین با توجه به حجم و تراکم جمعیت و فضاهای کالبدی و مسکونی شهری نوعی ازدحام و فشردگی و فشار مضاعف بر فضا مشاهده می‌شود.

علاوه بر ویژگی‌های فوق تنوع قومیت و زبان و سطح سواد شهروندان تهرانی نیز مزید بر تشدید ناهمگونی شده که اساس آن به دلیل مهاجری است. بدین ترتیب تمام خصوصیات مذکور نشان‌دهنده تمرکز جمعیتی در شهر تهران است که با توجه به شرایط فضای موجود، آستانه تحمل و برد آن دیگر قادر به پاسخ‌گویی نیست.

۶. وضعیت اشتغال و چالش‌های آن

هر چند شهر تهران در منطقه کشاورزی شکل گرفته است، اما از ابتدای تشکیل نقش خدماتی سیاسی برای آن پیش‌بینی شد. براساس اولین گزارش در سال ۱۲۸۴ هجری قمری جمعیت تهران حدود ۱۶۰ هزار نفر بالغ می‌شد که از این تعداد رقم ۲۵۱۳۱ نفر در بخش‌های خدماتی مشغول بودند و افرادی که در صنعت فعالیت می‌کردند بسیار اندک بود.

بررسی فعالیت‌های اقتصادی بخش‌های مختلف شهر تهران طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵ نشان می‌دهد تعداد افراد فعال در بخش کشاورزی بسیار اندک است و در مقابل در بخش صنعت تنها ۲۰ درصد فعالیت می‌کنند. این در حالی است که میزان درصد شاغلین شهر تهران در بخش خدمات و بازرگانی و اداری به بیش از ۶۵ درصد می‌رسد. این میزان در کل کشور در سال‌های موردنظر حدود ۴۵ درصد بوده است. سپس فعالیت غالب اقتصادی تهران خدمات و بازرگانی و سپس صنعتی است. ویژگی بارز دیگر اشتغال تهران نحوه پراکنش و توزیع آن در رابطه با سکونت و



محل فعالیت شاغلین است که بررسی آن نشان می‌دهد این رابطه متوازن و متناسب نمی‌باشد. لذا باعث افزایش تولید سفر در سطح شهر تهران شده است.

از سوی دیگر نتایج محاسبات نشان می‌دهد تعداد اشتغال شهر تهران نسبت به تعداد جمعیت فعال شاغل ساکن در شهر بسیار بیشتر است به‌گونه‌ای که تنها ۶۷/۵ درصد از فعالیت‌های اقتصادی شهر توسط شهروندان تهرانی پوشش داده می‌شود و بقیه آن به‌وسیله شاغلین حوزه‌های حاشیه‌ها تأمین می‌شود. از این رو روزانه تعداد ۲ تا ۳ میلیون نفر برای فعالیت و استفاده از خدمات آموزشی، بهداشتی و ... به تهران وارد می‌شوند که این سفرها موجب تراکم ترافیک به‌ویژه در محدوده‌های مبادی شهر می‌شود.

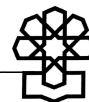
گفتار سوم - تحلیل طرح‌های توسعه ایران و کنترل توسعه شهر تهران

امروزه برنامه‌ریزی‌های مختلف شهری یکی از مؤثرترین ابزارهای کلیدی در رویارویی با معضلات شهری و دستیابی به آینده بهتر شناخته شده است. بدین مبنا طی دهه‌های اخیر در کشور در سطوح ملی، منطقه و کلان شهر اسناد مختلفی برای هدایت و کنترل توسعه شهرها به‌ویژه شهر تهران تهیه شده است که در کانون این اقدامات نهادهای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها نقش محوری را ایفا کردند. به موجب قوانین و مقررات کشور ارگان‌های ذی‌ربط در سایه تعامل یکدیگر طرح‌ها و برنامه‌های توسعه را تهیه و جهت اجرا به شهرداری‌ها و شوراهای واگذار می‌کنند. از سوی دیگر به‌رغم اجرای برنامه‌های مختلف طی سنوات گذشته نتایج عملیاتی آنها با خوش‌اقبالیتی روبه‌رو نبوده است. از این رو در این بخش با تحلیل فرایند اجرای برنامه‌ها در سطح شهر تهران بازتاب آنها تبیین خواهد شد.

برحسب استنادات قانونی کنترل و هدایت کلان شهر تهران براساس سلسله مراتب در رویکرد فراشهری و درون‌شهری (بالا و پایین‌دستی) قابل ملاحظه است.

الف) طرح‌ها فراشهری (ملی یا بالادستی) شامل طرح آمایش سرزمین، برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان تهران، طرح کالبدی ملی و طرح مجموعه شهری تهران می‌شود.

ب) طرح‌های درون‌شهری (محلی و پایین‌دستی) شامل سند چشم‌انداز تهران، طرح‌های جامع برنامه پنج‌ساله ملی، اسناد طرح‌های مرجع و تفصیلی و طرح‌های موضوعی و موضعی.



الف) طرح‌های فراشهری

۱. طرح آمایش سرزمین: اولین سند آمایشی کشور در برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۳-۱۳۵۶) با مسئولیت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و توسط مهندسان مشاور سیترا تهیه شد که با وقوع انقلاب اسلامی طرح مسکوت ماند. سپس این سند در سال ۱۳۶۸ مورد تجدید نظر و اصلاح قرار گرفت. طرح دیگر آمایش کشور در سال ۱۳۷۸ تهیه و به هیئت دولت ارائه شد، اما به تصویب نرسید. بنابراین با این تفاسیر طرح‌های آمایش فوق کارآمدی لازم را نداشتند.

۲. طرح کالبدی ملی: طرح مذکور در چارچوب آمایش سرزمین توسط وزارت مسکن و شهرسازی در دهه ۱۳۷۰ آغاز شد و رویکرد آن کالبدی و در سطوح ملی و منطقه با هدف مکان‌یابی برای گسترش شهرها و شهرک‌های جدید برای افق سی‌ساله (بلندمدت) تدوین شد. علاوه‌بر هدف کلی رتبه‌بندی شهرها از نظر خدمات‌رسانی براساس سیاست ملی اسکان جمعیت و تبیین مقررات ساخت‌وساز در پهنه‌های گوناگون کشور نیز مورد توجه قرار داشت. این طرح نیز مانند طرح آمایش نتایج مورد انتظار را دربرداشت.

۳. برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان تهران: این سند به مثابه یک طرح فراشهری یا بالادستی است که توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۶۸-۱۳۷۹)، برای استان تهران تهیه شد. هدف کلی این برنامه، تبیین چارچوب ملی برای طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران بود اگرچه در اجرا مرجع طرح جامع این سند بود، اما در عمل به‌دلیل برخی تنگناها این فرایند به خوبی تحقق نیافت.

۴. طرح مجموعه شهری تهران: توسعه شهر تهران و دست‌اندازی آن به نواحی پیرامون سبب شد تا وزارت مسکن و شهرسازی در سال ۱۳۸۲ طرح مجموعه شهری تهران را تهیه کند. محور اصلی این برنامه ایجاد مدیریت واحد منطقه‌ای شهر تهران بود (مدیریت شهری تهران و نواحی اطراف آن).

این سند با هدف سامان‌دهی استان و استقرار جمعیت و فعالیت در قلمرو منطقه تهران و تقویت آنها به‌منظور خودکفایی و حل مشکلات تنظیم شد. پیشنهاد ایجاد مدیریت یکپارچه منطقه برای افق ۱۴۰۰ و برنامه‌ریزی و استخوان‌بندی فضایی منطقه در ابعاد حمل‌ونقل و توزیع خدمات و تبیین جایگاه کانون‌های صنعتی و اسکان، محصول نهایی برنامه تبیین شد، اما به‌رغم تصویب طرح از سوی نهادهای ذی‌ربط این سند تاکنون به اجرا در نیامده و عملاً مسکوت مانده است.



ب) طرح‌های درون‌شهری (پایین‌دستی)

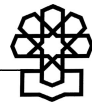
۱. **سند چشم‌انداز ۲۰ساله:** این سند یکی از مهم‌ترین اسنادی است که در آن هویت و جایگاه مطلوب و نقش خصوصیات برتری تهران طی بیست‌ساله آینده در سطح منطقه و جهان تبیین شده است.

مطالعات چشم‌انداز تهران در مقیاس ملی و فراملی الزامات و اهداف مهمی چون جایگاه اول اقتصادی شدن در جنوب غربی آسیا، دانش‌محور بودن اقتصاد آن، تعامل با اقتصاد جهان و توسعه پایدار مدنظر قرار داده و در پی آن است تا جایگاه آن در فهرست ۵۰ شهر برتر دنیا از منظر کیفیت زندگی و سه شهر برتر منطقه از نظر ICT قرار گیرد. لکن به‌رغم تصویب سند آن از سوی دستگاه‌ها به‌خصوص شورای شهر تهران در سال ۱۳۸۶ تحقق‌پذیری آن با چالش‌های مختلفی روبه‌رو است.

۲. **طرح‌های جامع و تفصیلی تهران:** اولین طرح جامع تهران در سال ۱۳۴۷ با داشتن افق ۲۵ساله تهیه و تصویب شد و سپس در سال ۱۳۴۹ جهت اجرا ابلاغ شد. هر چند بعد از انقلاب اسلامی پایبندی به طرح به سستی گرایید، اما با توجه به آن، طرح حفظ و سامان‌دهی تهران (اتک) تحت عنوان طرح جامع جدید تهران تنظیم و تصویب و آنگاه در سال ۱۳۷۱ جهت اجرا به شهرداری ابلاغ شد. در حال حاضر طرح جامع سوم نیز که از سال ۱۳۸۳ آغاز شد، هم‌اکنون در مرحله تصویب قرار دارد. در این طرح جدید سازمان فضایی، پهنه‌بندی استفاده از اراضی، سامان‌دهی عمرانی و توسعه شهری و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده از مهم‌ترین اهداف آن به‌شمار می‌آید.

در چارچوب طرح‌های جامع نیز طرح‌های تفصیلی با برنامه‌ریزی کالبدی - فضایی برای اولین بار در سال ۱۳۵۳ تهیه و به تصویب رسید و سپس در پی کاستی‌های طرح در سال‌های مختلف ۱۳۶۶، ۱۳۷۳ و ... طرح تفصیلی جدید مورد توجه قرار گرفت. در مجموع اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی در تهران با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو بوده است. نگرش سنتی و سلبی به شهر، عدم توجه به خواسته‌های شهروندان، ضعف ضوابط و مقررات مربوط به تراکم ساختمانی، صدور مجوز، نارسایی‌های فنی، عدم موازنه هزینه و درآمد و ... از روشن‌ترین موانعی بود تا طرح‌ها نتوانند پاسخگوی نیازهای زمان خود و آینده شهر باشند. بدین جهت شهر در این دوران از لحاظ کالبدی و جمعیتی و سایر موارد دچار آسیب‌های جدی شد.

۳. **برنامه پنج‌ساله توسعه شهر تهران:** از آنجایی که طرح‌های جامع و تفصیلی عمده کالبدی بودند خلأ برنامه نظام هدایت و کنترل شهر کاملاً احساس می‌شد، از این رو برای اولین بار برنامه توسعه تهران در سال ۱۳۷۶-۱۳۸۰ توسط مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری تهران تهیه شد. در این سند



روان‌سازی ترافیک، ایجاد فضای سبز جدید و کنترل آلودگی هوای شهر، مهم‌ترین اهداف آن بود. پس از آن، برنامه دوم توسعه در سال ۱۳۷۹-۱۳۸۳ با محورهای شهر پاک، فرهنگ غنی، پویایی و بافت مطلوب تهیه، تصویب و به اجرا درآمد. لکن علی‌رغم آثار مثبت برنامه به دلیل برخی نقاط ضعف مانند سلیقه‌ای بودن، عدم هماهنگی با برنامه‌های بالا و پایین‌دستی نتایج آن آنچنان رضایت‌بخش نبود.

۴. **برنامه‌ها و طرح‌های موضوعی و موضعی:** به موازات طرح‌ها و برنامه‌های اجرایی شهر، طرح‌های موضوعی و موضعی نیز در مناطق مختلف شهرداری تهران طی سال‌های اخیر به اجرا درآمد که مرجع آن کمیسیون ماه (۵) و از لحاظ زمانی کوتاه‌مدت بود. در نگاه کلی محتوای عمده این برنامه‌ها انجام فعالیت‌های عمرانی - اصلاحی و در چارچوب طرح‌های جامع و چشم‌انداز به‌نظر می‌رسید. بنابراین با توجه به فوریت حل مشکلات مناطق، اجرای طرح‌های فوق بسیار خوب ارزیابی می‌شود اگرچه از نظر مالی و مدیریت برخی ضعف‌ها را به همراه داشت.

۵. **برنامه‌های یک‌ساله شهرداری تهران در قالب بودجه:** شاید یکی از برنامه‌هایی که همه‌ساله به صورت دقیق و منظم بدان توجه می‌شود تنظیم برنامه جامع مالی شهرداری است که با توجه به ارائه خدمات و فعالیت‌های اجرایی تدوین می‌شود. در واقع کلیه طرح‌ها و برنامه‌های عملیاتی شهرداری تهران در چارچوب و قالب این برنامه جامه عمل پوشیده می‌شود.

در ارزیابی کلی از عملکرد این طرح‌ها و برنامه‌ها، به‌نظر می‌رسد به دلیل روزمرگی دچار ناکارآمدی شده‌اند. تنوع متدولوژی تهیه طرح‌ها و برنامه‌ها یا نحوه بهره‌گیری از اسناد، عدم هماهنگی سیستماتیک افقی و عمودی میان برنامه‌های فرادستی و پایین‌دستی در موازات سلیقه‌ای بودن، پیشی‌گرفتن توسعه شهر از اجرای برنامه‌ها، غیرواقع‌گرا بودن و ضعف‌های مالی ... از مهم‌ترین موانع و کاستی‌های ناکارآمدی به‌شمار می‌آید.

گفتار چهارم - سیمای اقتصادی تهران

بی‌تردید شهر تهران با وجود مرکزیت سیاسی و تاریخی، به دلیل برخورداری از شاخص‌های بهتر اقتصادی مهم‌ترین کانون اقتصادی کشور به‌شمار می‌آید. استقرار مکان‌های فعالیت‌های برتر و راهبر صنعتی، خدماتی، بازرگانی، نظامی و بازار گسترده مصرف و تولید از مجموعه عواملی است که این واقعیت را عیان می‌سازد. ابعاد مختلف فعالیت‌های اقتصادی شهر با توجه به یافته‌های آماری، نشان‌دهنده ایفای نقش اقتصادی تهران از طریق کارکرد وسیع آن در سطوح اقتصاد کلان، خرد و توسعه اقتصادی و ایجاد پیوند کارآمد میان این سطوح از فعالیت‌های برتر است. بنابراین

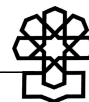


تهران پهنه اصلی استقرار خدمات مولد مالی است که با ارتقا و تعامل میان مراکز فعالیت و کار در مجموعه شهری، تقویت و تجهیز زیرساخت‌های مورد نیاز مانند شبکه‌های ارتباطی (فرودگاهی، ریلی و ...)، مؤسسات و دفاتر پشتیبانی، جایگاه برتر اقتصادی را در منطقه متناسب با نقش جهانی و ملی کسب کرده است. با این تمرکز، ایفای نقش رهبری و ستادی کلیه بخش‌های اقتصادی کشور را در اختیار گرفته و به کانون اصلی مراکز خدمات‌رسانی کل کشور تبدیل شده است. از این رو به‌منظور بیان حقایق فوق برخی از آمار و اطلاعات موجود در این چارچوب مورد تفسیر و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱. اشتغال، گزینه‌ها و نماگرهای آن

بر اساس اطلاعات موجود میزان جمعیت فعال (گروه سنی ۱۰ تا ۶۶ سال) شهر تهران بیش از ۷۰ درصد از مجموع جمعیت ۷/۸ میلیون نفر را تشکیل می‌دهد که از این میزان تنها ۴۰ درصد آن به لحاظ اقتصادی شاغل و جویای کار هستند و بقیه آنها از بعد اقتصادی فاقد شغلند مانند افراد خانه‌دار، دانشجویان، دانش‌آموزان. علاوه بر این ویژگی، رقمی بیش از ۹۰ درصد فعالان شاغل شهر در حوزه‌های اداری، تجاری و خدماتی یا در بخش تولیدات صنعتی مشغول کارند و از مجموع درصد فوق نیز عددی حدود ۴۰ درصد آنها در گروه حقوق‌بگیران بخش‌های دولتی و عمومی قرار دارند. از طرفی دیگر در سال ۱۳۸۵ میزان بیکاری در تهران ۶/۱۳ درصد بود که از رقم بالای ۱۰ درصد میزان بیکاری مناطق شهری و کل کشور به مراتب کمتر است که این میزان بیانگر وضعیت مناسب‌تر فعالیت در شهر تهران نسبت به سایر شهرهای ایران است. علاوه بر این خصوصیات جمعیتی، بالا بودن میزان اشتغال زنان در تهران نسبت به سایر شهرها و میانگین کل کشور جنبه دیگری است که بالا بودن فعالیت اقتصادی تهران را نشان می‌دهد.

نکته حائز اهمیت در این مورد آن است که میزان نرخ رشد اقتصادی و نرخ اشتغال در تهران در سال‌های اخیر به ترتیب حدود ۵ و ۴/۸ درصد بوده است که این نسبت در مقایسه با سایر شهرهای کشور از وضعیت بهتری برخوردار است. به هر تقدیر این ارقام با توجه به نرخ رشد جمعیت شهر (۱/۲ درصد) نسبت به نرخ رشد سایر شهرهای کشور (۱/۷ درصد) بیانگر برتری نسبی شرایط شغلی و فعالیت اقتصادی تهران است. از بعد دیگر آنچه از نتایج آمارها استنباط می‌شود در سال ۱۳۸۵ قریب ۲۱۵۹ فرصت اشتغال در تهران ایجاد شده که در ارتباط با آن حدود ۳۹۸۸ متقاضی کار بوده است که از این مجموع ۱۳۸۸ نفر به‌کار گرفته شده‌اند که این میزان نشان‌دهنده وضعیت بازار کار در تهران است.



۲. توزیع اشتغال بخش‌های مختلف اقتصادی تهران

آنچه از شاخص‌ها و نماگرهای نیروی انسانی مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۵ استنباط می‌شود نشان می‌دهد سهم شاغلان در بخش کشاورزی، صنعت و خدمات به ترتیب ۳/۳ درصد، ۳۲ درصد و ۶۴/۲ درصد بوده است و در این میان سهم شاغلان بخش عمومی و خصوصی از کل شاغلان به ترتیب ۲۶/۵ و ۷۳/۵ درصد است. بدین‌سان بخش خدمات تقریباً دوسوم نیروی شاغل را به خود اختصاص داده و یک‌سوم بقیه نیز در فعالیتهای صنعتی و حدود ۳ درصد نیز در بخش کشاورزی اشتغال داشته‌اند و این نتیجه مبین بالا بودن سطح ارزش‌افزوده بخش خدمات نسبت به سایر بخش‌هاست. از دیگر سو به دلیل اجرای جریان خصوصی‌سازی در چارچوب طرح‌های پنج‌ساله دوم تا چهارم سهم شاغلان بخش خصوصی نیز به شدت افزایش یافته است.

۳. تولیدات

میزان سطح تولیدات بخش‌های مختلف اقتصادی یکی از مهم‌ترین شاخص‌هایی است که وضعیت اقتصادی کلان و خرد کشور را تبیین می‌کند. براساس این طبق نتایج نماگرهای اعلام شده توسط بانک مرکزی در سال ۱۳۸۶ میزان تولید ناخالص داخلی کشور به قیمت جاری حدود ۲۶۲۳۱۷۷ میلیارد بوده که این رقم برابر نرخ رشد حدود ۷/۶ درصد تعیین شده است. به عبارت دیگر ارزش‌افزوده حاصل از این حجم تولید به ترتیب ۲۷ درصد به بخش نفت، ۱۰ درصد کشاورزی، ۲۸/۷ درصد صنعت و معدن و ساختمان و ۴۸/۵ درصد خدمات اختصاص داشته است. این در حالی است که مطابق حساب‌های منطقه‌ای، تهران بیش از ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی بدون احتساب نفت به این منطقه اختصاص دارد. از دیگر سوی قسمت اعظم ارزش‌افزوده منطقه مربوط به بخش خدمات است. به طوری که این بخش بیش از ۷۰ درصد محصول ناخالص را به خود متعلق نموده و این سهم نیز در سطح ملی نزدیک به ۵۰ درصد می‌رسد. بنابراین جایگاه برتر تهران در تولیدات ناخالص داخلی در سطح ملی به خوبی آشکار می‌شود. شایان ذکر است بنابر اطلاعات موجود بیش از ۲۰ درصد کل شرکت‌های ثبت شده اقتصادی در کشور به حوزه تهران اختصاص دارد به گونه‌ای که این شرکت‌ها نتوانسته‌اند فعالیتهای بسیار متنوع و گسترده‌ای را در سطح ملی و بازارهای جهانی به وجود آورند.

تولیدات صنعتی تهران

بنابر اطلاعات موجود بخش اعظم بدنه صنایع تولیدی کشور در تهران و نواحی اطراف آن قرار دارد. از جهتی دیگر علی‌رغم اتخاذ سیاست‌های مختلف تمرکززدایی در این زمینه طی دهه‌های اخیر

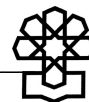


همچنان تهران کانون اصلی واحدهای بزرگ صنعتی کشور به شمار می‌آید به شکلی که تقریباً یک چهارم سرمایه‌گذاری در کل واحدهای مزبور در تهران صورت پذیرفته است. براساس نتایج آمار کارگاه‌های صنعتی ده نفر کارکن به بالا در سال ۱۳۸۴، تعداد ۲۰۹۴ کارگاه با تحت پوشش قرار دادن تعداد ۲۰۲۱۸۴ هزار نفر شاغل مشغول فعالیت بودند. بر پایه سالنامه آماری شهرداری تهران از مجموع ستانده بخش‌های عمده اقتصادی تهران در سال ۱۳۸۴ که برابر ۸۱۳۲۵۰ هزار میلیارد بوده تنها بخش صنعت با احتساب میزان ۲۵۸۱۶۵ هزار میلیارد ریال حدود ۲۱ درصد از آن را به خود اختصاص داده است. که با این احتساب نزدیک به ۱۶ درصد از مجموع ارزش افزوده‌های بخش‌های مختلف اقتصادی شهر تهران به بخش صنعت تعلق می‌گیرد.

براساس محاسبات دیگر با توجه به گرایش صنایع تهران به سمت فناوری برتر و پیشرو، برخی از گروه‌های صنعتی ارزش افزوده به نسبت بالایی را در سطح ملی به خود اختصاص داده‌اند. ساخت وسایل موتوری سنگین و سبک مانند تریلر، کامیون حدود ۸۸ درصد ارزش افزوده ملی را در اختیار دارد و سپس به ترتیب ساخت دستگاه‌های ارتباطی و صوت و تصویر ۵۶ درصد، ساخت ماشین آلات دفتری و محاسباتی با رقم ۶۷ درصد، ساخت ابزار آلات پزشکی و اپتکی با مقدار ۴۸ درصد در رتبه‌های بعدی قرار دارند. بنابراین با توجه به آمار و اطلاعات میزان ستانده‌ها و ارزش افزوده تولیدات صنعتی تهران از یک سو و با در اختیار داشتن نزدیک به ۷۰ هزار واحد صنعتی با رقم تقریبی ۳۷/۹ درصد از صنایع کل کشور، تهران بزرگ‌ترین قطب صنعتی ایران به شمار می‌آید. از این رو می‌توان اظهار داشت تهران نقش اصلی را در تولیدات صنعتی کشور به عهده دارد.

۴. انرژی

در نیمه نخست ۱۳۸۷ میزان تولید ناخالص نیروی برق از طریق نیروگاه‌های گازی، بخاری، و ترکیبی حدود ۷۵۰۷۱۵۲ مگاوات ساعت بوده که در مقابل آن میزان مصرف کل نیروی برق در تهران به حدود ۶۸۰۲ میلیون کیلووات ساعت رسیده است. در سال ۱۳۸۵ بیشترین سهم مصرفی با رقم ۴۰/۳ درصد به بخش خانگی و سپس به بخش‌های صنعت (۲۵/۶ درصد) تجاری (۱۳/۶) اختصاص دارد. در حال حاضر تعداد مشترکین برق در تهران به حدود ۵۱۸۰ هزار اشتراک می‌رسد. همچنین متوسط مصرف برق هر مشترک خانگی حدود ۶۷۰/۵ کیلووات ساعت است. در زمینه مصرف انرژی نفت و فراورده‌های آن (بنزین، گاز مایع، نفت سفید و...) میزان مصرفی کل تهران در سال ۱۳۸۵ به حدود ۱۳۱۱ هزار متر مکعب می‌رسد. بر پایه گزارش شرکت ملی گاز تهران مقدار مصرف داخلی گاز طبیعی تهران حدود ۳۶ میلیون متر مکعب در روز است. که سهم عمده



مصرف به مصارف خانگی و تجاری تعلق دارد. این در حالی است که میزان مصارف گاز طبیعی کل کشور ۲۲۷۷۶ میلیون متر مکعب بوده است. بنابراین میزان تولید انرژی در بخش نفت، گاز و برق در شهر تهران به مراتب بالاتر است از سایر مناطق کشور است.

۵. تولیدات بخش خدمات و بازرگانی در تهران

همان طور که پیشتر اشاره شد مهم‌ترین بخش فعالیت اقتصادی تهران مربوط به بخش خدمات پشتیبانی و بازرگانی است. تهران به جهت در اختیار گرفتن مراکز اداری و سیاسی و مؤسسات مالی، اعتباری، خدماتی... در سطوح منطقه و ملی بالاترین سطح شاغلین این بخش را به خود اختصاص داده است. در نتیجه مطالعات کمی و کیفی آمار و اطلاعات مربوط به این بخش از مهم‌ترین مرحله تحلیل توسعه اقتصادی در سطح کلان و خرد تهران به‌شمار می‌آید. براساس آخرین اطلاعات رسمی مرکز آمار ایران بیش از ۹۰ درصد از دستگاه‌ها، نهادها، سازمان‌های دولتی و خصوصی کشور در سطح ملی در پهنه جغرافیایی شهر تهران قرار دارد. لذا سهم عمده جمعیت شاغل شهر تهران در این نهادها مشغول کارند. از نگاه دیگر به دلیل گستردگی فعالیت بخش خدمات و بازرگانی در تهران بالاترین ارزش‌افزوده اقتصادی شهر به این بخش برمی‌گردد. بدین لحاظ نقش تهران در عرصه اقتصاد منطقه و ملی، عملکردی و خدماتی (ستادی) و پشتیبانی است.

از سوی دیگر با ملاحظه شاخص‌های مربوط به این بخش می‌توان به عمق این حقیقت پی برد. به هر حال یکی از بارزترین نهادهای خدماتی که بیشترین ارزش‌افزوده این بخش را متصور می‌سازد مؤسسات مالی و اعتباری هستند که بانک‌ها نیز از این میان پراهمیت‌ترین این نهادها به حساب می‌آیند. بانک‌ها به دلیل کارکرد وسیع مالی به وسیله متغیرهای پولی و اعتباری خود رقم قابل توجه‌ای از ارزش‌افزوده اقتصادی تهران را به‌عهده دارند. به شکلی که بیش از ۵۴ درصد ارزش‌افزوده مربوط به بانک‌ها و همچنین نزدیک به ۹۲ درصد ارزش‌افزوده سایر واسطه‌گرهای مالی به این نهاد تعلق دارد. در سایه این روند در سال ۱۳۸۵ قریب به ۱۷۹۰۴ شعبه بانک دولتی و خصوصی در سطح کشور فعالیت داشتند که سهم تهران از این مجموع به حدود ۲۸۸۴ شعبه می‌رسد (۱۶ درصد) همچنین در همین سال تعداد انواع سپرده‌های دیداری و غیردیداری بانک‌های فوق به میزان ۱۴۵۴۱ مورد و مبلغ حدود ۲۴۴۴۹ هزار میلیارد ریال بوده است که با توجه به این سپرده‌ها مبلغ تقریبی ۲۵۲۸۸۸ هزار میلیارد ریال به‌منظور رونق فعالیت‌های تولیدی تحت عنوان تسهیلات مختلف بانکی به متقاضیان پرداخت شده است. در همین راستا تعداد ۱۹۸۴۲۷ هزار برگ اسناد بانکی در سال مورد نظر به ارزش ۳۷۶۹۵۶۶ هزار میلیارد ریال در اتاق پایاپای بانک مبادله شده است.

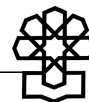


بازار بورس اوراق بهادار نیز از جمله نهاده‌های مالی است که گردش سرمایه‌های پولی را به نمایش می‌گذارد. بازار بورس تهران به لحاظ حجم بالای سهم مورد معامله و شرکت‌های پذیرفته شده بزرگ‌ترین مرکز بورس کشور است. بر پایه گزارش اداره سیاست‌های اقتصادی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۵ تعداد ۴۹۹۲ شرکت در بازار بورس تهران پذیرفته شده که سهام مورد معامله این دوره به تعداد ۱۵۷۸۴۳۹۱ هزار سهم به ارزش ۵۵۶۴۴/۲ میلیارد ریال بوده است این ارقام نشان دهنده دامنه وسیع کارکرد نماهای مالی و پولی شهر تهران است. در موازات این معاملات در بخش خدمات واحدهای مسکونی شخصی بیش از ۴۶ درصد ارزش‌افزوده ملی به تهران اختصاص دارد و این میزان در بخش مسکن استیجاری به ۴۷ درصد می‌رسد.

از منظر دیگر، ارزش‌افزوده بخش‌های مختلف خدماتی تهران در سال ۱۳۸۴ میزان آن در واحدهای عمومی خدمات مانند هتل‌ها، انبارداری و... به بیش از ۲۱ درصد در واحدهای کرایه و خدمات کسب‌وکار حدود ۵۷ درصد و بخش‌ها خدمات تفریحی، فرهنگی ورزشی ۴۵ درصد قابل ملاحظه و تأمل است. در زمینه فعالیت مراکز عمده و خرده‌فروشی می‌توان اشاره کرد در سال مقتضی قریب تعداد ۱۹۱۰۹۹ واحد عمده و خرده‌فروشی با احتساب ارزش‌افزوده بیش از ۲۰ درصد در شهر تهران فعالیت داشتند که جملگی گویای پویایی فعالیت‌های خدماتی آن است.

۶. خدمات بازرگانی

سهم عمده حیات اقتصادی تهران در بعد تولید خدمات به فعالیت‌های تجاری و بازرگانی آن وابسته است. مبادی گمرکی تهران سالیانه حجم زیادی از کالاهای کشور را صادر یا وارد می‌کند. که تحلیل آن می‌تواند بخش‌های پنهان نقش اقتصادی تهران را تا حدودی آشکار کند. براساس آمار و اطلاعات موجود در این زمینه، مقدار حجم صادرات کالاهای نفتی و غیرنفتی تهران در سال ۱۳۸۵ حدود ۴۱۷ میلیون تن بوده که ارزش ریالی آن به میزان تقریبی ۱۰۷۸۰۸۱۱ میلیارد ریال برآورده شده است این در حالی است که در مقابل این مقدار صادرات، کالاهای واردات از طریق گمرک تهران با ارزش ریالی ۶۵۳۶۳۹۹۲ میلیارد ریال بوده است. از این رو درصد ارزش واردات کالا با رقم ۸۳ درصد نسبت به ارزش صادرات ۱۷ درصد از اختلاف قابل توجهی برخوردار است در حالی‌که این نسبت در سطح ملی به ۶۵ درصد واردات در مقابل ۳۴ درصد صادرات است. این تراز نشان می‌دهد تهران علاوه بر اینکه یک مرکز مهم ستادی و خدماتی در سطح ملی است بزرگ‌ترین بازار مصرف و واردات کالا نیز در کشور است.



گفتار پنجم - تجارب کشورهای جهان در انتقال و جابه‌جایی پایتخت یا مراکز سیاسی، اقتصادی

نقش و جایگاه تهران در متن ملی و بین‌المللی و روندها و جریان‌ها حاکم بر آن از یکسو و چالش‌های محتوایی و رویه‌ای موجود آن از طرف دیگر ضمن بروز فرصت‌ها، تهدیدات بی‌شماری را فراروی کلان شهر تهران قرار داده است. در رویارویی با این تهدیدات طی دهه‌های اخیر تعاملات فکری و برنامه‌ای متنوعی اندیشیده شده که می‌توان آنها را در دو رویکرد کلی زیر جمع‌بندی کرد.

برخی معتقدند که مشکلات شهر بیش از اندازه بزرگ‌نمایی شده و نقش و مزایای زندگی در تهران به مراتب برتر از ناهنجاری‌های آن است. به اعتقاد این گروه کنترل رشد مهاجرت در گذشته ثمربخش نبوده و سیاست‌های دولت بیشتر باید در جهت جلوگیری از روند این مهاجرت باشد تا رونق اقتصادی بیش از پیش شکوفا شود و با این شکوفایی ضمن توسعه منطقه تهران سایر شهرهای کشور نیز از آن بهره‌مند شوند. بدین‌سان این دسته بر این باورند با طرح و برنامه‌های مناسب و مدیریت کارآمد می‌توان بر معضلات پیش آمده در تهران فائق شد.

در مقابل به باور عده‌ای دیگر، رشد نامتوازن شهری به ویژه وسعت یافتن شهر تهران برای توسعه کشور زیان‌آور است. تمرکز بیش از حد جمعیت و فعالیت‌های سیاسی، اداری و اقتصادی در تهران علاوه بر بروز آسیب‌های منطقه‌ای و محلی نظام شبکه شهری کشور را با چالش‌های اساسی روبه‌رو ساخته است. لذا اگر چه برای مقابله و تعدیل با آن راه‌حل‌های متمایزی وجود دارد، اما نمی‌تواند پایدار باشد. براساس تجارب بسیاری از کشورهای جهان شاید یکی از مؤثرترین شیوه‌های اساسی در این خصوص انتقال و جابه‌جایی نقش‌های سیاسی اداری و اقتصادی شهر تهران به سایر نواحی باشد. به‌نظر عده‌ای از محققین این راهبرد می‌تواند ضمن فراهم نمودن شرایط ترمیم ناهنجاری‌های موجود شهر فرصت‌های کافی را برای توسعه سایر مناطق کشور فراهم نماید.

به هر شکل در این چارچوب مصادیق متعدد و فراوانی در میان کشورهای پیشرفته و یا در حال توسعه وجود دارد که می‌توان به آن استناد کرد و با مطالعه و بهره‌گیری از نتایج این تجارب می‌توان جنبه‌های مختلف این راهبرد را به خوبی ارزیابی کرد. بدین مبنا نمونه‌های انتخاب شده در این بررسی از چند کشور پیشرفته یا در حال توسعه، آسیایی، اروپایی، آمریکایی با نظام‌های سیاسی متمرکز و فدرالی است که در ذیل بدان اشاره می‌شود:



۱. انگلستان (لندن)

شهر لندن با احتساب حدود ۶/۸ میلیون نفر جمعیت یکی از پایتخت‌های قدیمی اروپاست. این کشور متحده پادشاهی، بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی است و دارای پادشاهی مشروطه با سیستم متمرکز است که مرکز اصلی آن در لندن قرار دارد. هسته اصلی لندن ابتدا کاخ سلطنتی (ق ۱۳ و ۱۴ میلادی) وست مینیستر بوده است. سپس در سال ۱۵۱۲ به کاخ وایت‌هال منتقل شد و تا دهه ۱۹۶۰ میلادی این مکان محل استقرار نهادهای سیاسی کشور انگلستان بوده است. به دلیل تمرکز عوامل حکومتی و سیاسی اقتصادی و پیامدهای ناشی از آن طرح خروج این مکان‌ها در دهه فوق آغاز شد. و این جابه‌جایی در ابعاد گسترده به سه صورت زیر انجام گرفت:

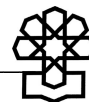
الف) تمرکز دستگاه‌های اجرایی معین دولتی در سایر مراکز ثقل جمعیتی کشور و اقدام به تشکیل شبکه‌ای از نمایندگی‌های وابسته به نهادهای سیاسی مرکزی از گام‌های اساسی در طرح تمرکززدایی این کشور به‌شمار می‌آید.

ب) انتقال برخی از دستگاه‌های اجرایی شهر لندن به مناطق حاشیه‌ای در دهه‌های گذشته نیز از برنامه‌هایی بود که انجام شد. این جابه‌جایی سبب شد تا تعداد زیادی از کارمندان و شاغلین وزارتخانه‌ها در شهرهای حاشیه ساکن شوند.

ج) موج دیگر طرح تمرکززدایی شهر لندن مربوط به سال‌های ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۱ است در این ایام تعداد زیادی از نهادهای حکومتی از رده‌های بالای نظام سیاسی به خارج از شهر انتقال یافت. علاوه بر توزیع مراکز اداری لندن به مناطق دیگر در بسیاری از شهرهای بزرگ انگلستان بنگاه‌های عمومی و خصوصی و مختلط تشکیل شد که مدیریت آنها به‌عهده مدیران شرکت‌های محلی بود (دهه ۱۹۹۰) ابتکار دفاتر منطقه‌ای و یکپارچه با تفویض اختیارات لازم نشانه‌ای از پاسخ‌گویی تمرکززدایی گسترده انگلستان (لندن) در دهه ۱۹۹۰ بود. در این هدف طیف وسیعی از نهادها، دانشگاه‌ها، صنایع و ... از شهر مرکزی تعدیل و در سطوح مناطق تحت پوشش حکومت‌های محلی قرار گرفتند. از مهم‌ترین رویکرد این تحول مسائل زیست‌محیطی بود.

۲. فرانسه (پاریس)

شهر پاریس با احتساب ۲/۱ میلیون نفر جمعیت و با قدمت بسیار طولانی از قرون وسطی تاکنون مهم‌ترین و بزرگ‌ترین شهر فرانسه به‌شمار می‌آید و از همان ابتدا مقر پادشاه و مقامات اداری، قضایی و اقتصادی بوده است، اما اساس شکل‌گیری تقسیم فضایی امروز دستگاه‌های دولتی و اقتصادی در زمان انقلاب فرانسه رخ داد که در دهه‌های اخیر دوباره دچار تجدیدنظر شد. در این تغییرات اخیر با خرید و اجاره تعداد زیادی ساختمان نوساز، نهادها و مراکز در بخش‌های مختلف



شهری پخش شد. به هر حال علی‌رغم این تصمیمات به‌دنبال بروز مشکلات ناشی از تراکم و عدم تعادل میان پاریس و سایر نواحی شهری فرایند تمرکززدایی در انتقال مراکز دولتی (سازمان‌ها، وزارتخانه‌های محیط زیست، دادگستری و ...) به خارج از شهر پاریس انجام گرفت و نتیجه آن چنین شد که در حال حاضر به‌جز سهم کوچکی از بدنه دولت مانند ساختمان‌های اداری قدیمی (جنوب رود سن)، سایر مراکز اداری سیاسی سازمان‌دهی و زمینه فعالیت‌های صنعتی، کشاورزی و خدماتی در بقیه مراکز کشور فراهم آمد. اصلاحات و تمرکززدایی بدان قدر اهمیت داشت که در متن و زمینه رشد فزاینده قدرت‌های محلی و برنامه‌های آن نهاد قرار گرفت. تقسیم کشور به هشت منطقه و تمرکززدایی قدرت به نیروهای محلی (کمون‌ها) و آزادسازی فعالیت‌های اقتصادی آنها از مهم‌ترین این برنامه‌ها بود. تأسیس شرکت‌های مختلط اقتصادی به‌وسیله کمون‌های بخش خصوصی و فعال شدن بخش‌های عمومی و خصوصی از طریق اتاق‌های بازرگانی صنایع از جمله عملکردهای مکمل این اصلاحات بود. به موازات اجرای طرح‌های اقتصادی در دهه ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰، سیاست‌های شهری آمایشی در قالب متروپل‌هایی برای پویاسازی شهری به‌منظور اجرای اصلاحات و تمرکززدایی انجام گرفت. در چارچوب این راهبردها، سلسله مراتب کارکردهای شهری و تخصصی در شبکه شهری در سطح پاریس کلان شهر و سایر شهرها تحقق یافت و در نتیجه شرایط گذار به الگوی غیرمتمرکز و کاهش وزن پاریس جامه عمل پوشید. استقرار مراکز هوانوردی در تولوز، صنایع در رن در آلپ جنوبی و بسیاری دیگر از طرح‌ها بیانگر این گذار بود. دولت فرانسه با متمرکز کردن فعالیت‌های صنعتی خدماتی و زیرساختی در نقاط برگزیده سرزمین، چشم‌انداز یکپارچه، منظم و همگرایی فضایی کشور را به‌وجود آورد و گرایش‌های رشد و توسعه کلیه مناطق کشور را با فرماندهی پاریس در سطح ملی و منطقه اروپا و جهان متبادر ساخت.

۳. ایالات متحده آمریکا (واشنگتن دی سی)

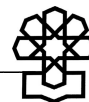
اولین بار در سال ۱۷۹۰ میلادی کنگره آمریکا تصمیم به ساخت پایتخت جدید در میان ایالات شمالی و جنوبی در منطقه بی‌طرف گرفت که سرانجام در سال ۱۸۰۰ میلادی ساخت آن آغاز شد، اما پس از ساخت آن در طول سال‌های متمادی ۱۸۲۹، ۱۸۶۰ ... در پی ویرانی‌های مختلف مورد نوسازی قرار گرفت. با تمام این رویدادها در نهایت شهر واشنگتن در اواخر قرن ۱۹ به‌عنوان پایتخت کشور ایالات متحده تثبیت گردید و تا دهه پایانی قرن بیستم واشنگتن در ابعاد عظیم زندگی شهری و کارکرد سیاسی و اداری توسعه یافت و منابع مالی بسیار زیادی را در سطح خود جذب کرد. ملاحظات مدیریت و منابع طبیعی، حفظ محیط زیست ... از مهم‌ترین دورنماهایی بود که در متن این منابع مدنظر قرار داشت تمرکز کاخ سفید، دیوان عالی، پارلمان، وزارتخانه‌ها، انستیتوهای



دولتی و پنتاگون از جمله مراکزی است که بیانگر کانون بودن فعالیت‌های سیاسی و اداری واشنگتن است. تشکیل کمربند آفتابی جنوبی و غرب، کمربند صنعتی شمال شرقی و غرب میانه نیز نشانگر توسعه مراکز صنعتی خدماتی و اقتصادی در سایر نواحی کشور است. از این رو، جایگاه واشنگتن در مقایسه با سایر شهرهای دیگر مانند نیویورک، شیکاگو ... از سطح پایین‌تری برخوردار است و حتی این اعتباریابی نیز در سطح جهانی کاملاً مشهود است و تا به امروز واشنگتن نتوانسته یک جایگاه اقتصادی و فرهنگی مرکزی را در زندگی این کشور به دست آورد. از سوی دیگر علی‌رغم رعایت استانداردهای مختلف شهری در این شهر برخی مشکلات ترافیکی (در نواحی مرکزی)، امنیتی، زیست محیطی سبب شد تا برخی از مراکز مهم سیاسی و اداری آن به نواحی پیرامونی انتقال یابد و با احداث شبکه‌های ارتباطی گسترده و مناسب میان این سازمان‌ها با نقاط مرکزی شهر دسترسی کارمندان آنها را به خوبی فراهم کردند. در حال حاضر روزانه تعداد زیادی از نیروها توسط خطوط ارتباطی مدرن میان محل سکونت آنها در شهر و مکان فعالیت خود جابه‌جا می‌شوند. نکته دیگر اینکه به دلیل اختلاف میانگین درآمد شخصی بسیاری از مردم در بعضی از نواحی مانند جورجیا، لوئیزیانا، اوکلاهما که کمتر از میانگین درآمد ملی بود مراکز اقتصادی فعال صنعتی، خدماتی و منابع مالی زیادی را به سوی خود جذب کرد و با استقرار این امکانات روند تمرکززدایی به وضوح تسهیل شد.

۴. استرالیا (کانبرا)

پایه‌های اصلی پایتختی این شهر با افتتاح ساختمان پارلمان در سال ۱۹۲۷ شکل گرفت و به مرور در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ سایر مراکز اداری سیاسی از ملبورن به این شهر منتقل شد و علاوه بر دستگاه‌های مذکور اماکن خصوصی و تجاری نیز طی سنوات بعد به ترتیب در این شهر استقرار یافت. از آنجایی که از ابتدا این شهر برای تمرکز اداری و سیاسی و پایتختی کشور نوسازی شد، لذا مرکز شهر که محل تمرکز سازمان‌هاست به شکل مناسبی طراحی شده است. در عین حال سعی گردید تا دستگاه‌های اجرای دولتی در نقاط مختلف شهر تقسیم شود تا به واسطه این توزیع مشاغل در تمام شهر توسعه یابد و از مشکلات بعدی جلوگیری کند. بدین لحاظ تمرکززدایی این دستگاه‌های اجرایی از پایتخت در استرالیا به روشنی مانند سایر کشورها ملاحظه نمی‌شود. از طرف دیگر از آغاز، سهم عمده فعالیت‌های خدماتی، بازرگانی، حمل‌ونقل دریایی و اداری مرتبط با آنها در سایر شهرهای ملبورن و سیدنی استقرار یافت. لذا اعتبار این مراکز در سطح منطقه و جهان نسبت به کانبرا بیشتر است. در واقع کانبرا دارای نقش سیاسی و فرهنگی است و در عین حال حالت سمبلیک دارد و ملبورن و سیدنی مراکز فعالیت‌های صنعتی و بازرگانی هستند. نکته قابل



توجه دیگر اینکه علی‌رغم این تقسیم‌بندی برای کاهش فشار بار فعالیت‌های سیاسی اداری در کانبرا یا فعالیت‌های اقتصادی، صنعتی ... در بنادر ملبورن و سیدنی، شهرهای اقماری نیز با هدف جذب جمعیت این شهرها ساخته شده است.

۵. هند (دهلی نو)

دهلی‌نو مرکز سیاسی کشور هند با جمعیتی بالغ بر ۱۳/۹ میلیون نفر و مساحت حدود ۱۴۸۳ کیلومتر مربع از قدیمی‌ترین ناحیه مسکونی جهان به‌شمار می‌آید. از سال ۱۷۷۲ تا ۱۹۱۱ کلکته پایتخت هندوستان بود، اما به‌خاطر مرکزیت دهلی، جرج پنجم (بریتانیا) حاکم وقت هند این مرکزیت را به دهلی انتقال داد. دهلی‌نو در اصل منطقه‌ای شهری عمدتاً با نقش سیاسی و اداری در سطح ملی در درون کلان‌شهر دهلی قرار دارد. براساس آمار موجود جمعیت دهلی حدود ۲۲ میلیون نفر و با ساختار اجتماعی آمیخته‌ای از جامعه سنتی و مدرن است. از طرف دیگر با توجه به مرکزیت سیاسی دهلی‌نو و ساختار سیاسی فدرال هند فعالیت‌های اصلی و مهم صنعتی، خدماتی و کشاورزی کشور در سایر ایالات مانند مدرس و کلکته قرار داد و این توزیع فعالیت‌ها موجب اهمیت یافتن سایر ایالت‌ها در سطح جهان و منطقه شده است.

۶. فیلیپین (مانیل)

مانیل^۱ پایتخت کشور فیلیپین به‌عنوان هجدهمین کلان‌شهر جهان با جمعیتی بالغ بر ۹/۹ میلیون نفر جمعیت و مساحتی حدود ۶۳۶ کیلومتر مربع است که حدود ۱۳ درصد جمعیت این کشور را در خود جای داده است. تحول این شهر با دوران بازسازی پس از جنگ جهانی دوم آغاز شد و در دهه ۱۹۶۰ با مهاجرت‌های شدید افراد سایر نواحی کشور حکومت محلی آن جهت ارائه خدمات به شهروندان و سایر موارد دچار مشکلات اساسی شد. در نتیجه کیفیت زندگی در این شهر کاهش یافت. بدین منظور طرح تمرکززدایی و انتقال مراکز اقتصادی و سیاسی به سایر مناطق کشور آغاز شد. در این طرح کشور به ۱۸ منطقه تقسیم گردید و ۲۶ وزارتخانه دولت ملی با ایجاد دفاتر و شعب در این مناطق فعالیت‌های اداری و سیاسی را در سطح ملی توزیع کردند و حتی در مناطق اصلی واحدهای سیاسی نهاد توسعه مانیل، میندانائو و کوردیلرا به‌طور ویژه تأسیس شد تا از تراکم و تمرکز بیش از حد در منطقه مانیل جلوگیری شود. علاوه بر این تصمیمات در دهه ۱۹۹۰ با هدف ارائه خدمات بهتر به نواحی خودمختار واحدهای حکومت‌های محلی ارتقا یافت. لکن با اجرای تمام این برنامه‌ها و ساختار مدیریت جدید مسائل و معضلات مانیل همچنان تداوم داشت. به اعتقاد



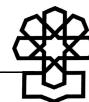
بسیاری علت اصلی این معضلات ضعف برنامه‌های تمرکززدایی و حفظ تسلط حکومت مرکزی مستقر در مانیل است. توسعه مراکز اقتصادی مانند صنایع و واحدهای خدماتی بازرگانی در شهر و ناحیه مانیل ریشه اصلی این معضلات به‌نظر می‌رسد.

۷. عربستان سعودی (ریاض)

الریاض پایتخت پادشاهی عربستان در شرق شبه‌جزیره عرب واقع است. که طی نیم قرن اخیر توانست از یک شهر کوچک با دیوارهای محصور شده به یکی از شهرهای بزرگ جهان با جمعیت حدود ۵ میلیون نفر (۲۰۰۷ م) تبدیل شود. منطقه ریاض با دو حوزه کلان شهری با وسعت ۱۱۷۸۲ کیلومتر مربع با رشد نسبتاً سریع حدود ۱/۸ درصد، از جایگاه برجسته‌ای در سطح ملی و منطقه برخوردار است. این کلان شهر علاوه بر نقش سیاسی اداری به جهت برخورداری از شبکه پیشرفته زیرساختی اقتصادی و خدماتی و قابلیت‌های سرمایه‌گذاری و تولید از مهم‌ترین مراکز اقتصادی کشور عربستان به حساب می‌آید. به طوری که در سال‌های گذشته با تولید کالا و خدمات به ارزش ۷/۵ میلیارد ریال سعودی بالاترین جایگاه را در تولید ناخالص ملی کشور داشته است. علاوه بر چنین برتری‌هایی عربستان با طرح راهبردی جامع، چشم‌انداز پیشرفت این شهر را در فضای ملی و جهانی طی دهه‌های آینده برنامه‌ریزی کرده است. توسعه بخش خصوصی با رویکرد دانش‌مدار به دنبال تغییر رویکرد مبتنی بر صنعت علمی، خدمات، مرکزیت صنایع ITC چشم‌انداز نوینی را فراروی این شهر قرار داده است. نکته بسیار مهم در این توسعه توزیع مراکز اقتصادی تفریحی، مسکونی و خدماتی شهر تحت لوای پروژه‌های ساختمانی الفیصلیه، الممکت و ... است که در نواحی مختلف کلان‌شهر به اجرا درآمده است تا با جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی از تراکم و تجمع جمعیتی در مراکز اصلی شهر پرهیز شود.

۸. ترکیه (آنکارا)

زمانی که جمهوری ترکیه در سال ۱۹۲۳ تشکیل شد پایتخت آن از استانبول توسط آتاتورک به آنکارا انتقال یافت. موقعیت استراتژیک و نقش آن در جنگ مهم‌ترین دلایل این جابه‌جایی بود. این شهر با احتساب ۴/۵ میلیون نفر جمعیت به مرکزیت آناتولی و بر لبه شرقی فلات بزرگ آناتولی واقع است و محل تمرکز دستگاه‌های دولت، پارلمان و سایر نهادهاست. اما علی‌رغم اهمیت جایگاه سیاسی اقتصادی آن در سطح ملی و منطقه، بزرگ‌ترین شهر کشور استانبول (قسطنطنیه) است. استانبول با احتساب بیش از ۱۱ میلیون نفر جمعیت، موقعیت جغرافیایی (تقسیم آن در دو قاره اروپا و آسیا) پیشینه تاریخی نخست شهر ترکیه است.



این شهر با در اختیار داشتن ۲۸ درصد از فعالان صنعتی با ۵۵ درصد از تولیدات، ۴۵ درصد از تجارت کشور و برخورداری از امکانات زیرساختی مانند شبکه‌های ارتباطی (مترو، فرودگاه و ...) مهم‌ترین مراکز اقتصادی بازرگانی و ترکیه را به خود اختصاص داده است. از سوی دیگر چشم‌انداز اصلی دیگر استان‌بول گردشگری آن است. به طوری که این شهر به‌عنوان شهر فرهنگی اروپا برای سال ۲۰۱۰ انتخاب شده است. بنابراین علی‌رغم اینکه استان‌بول از اعتبار مالی اقتصادی و فرهنگی خوبی در منطقه و جهان برخوردار است، دارای مشکلاتی نیز می‌باشد. لکن با توزیع مراکز سیاسی اداری و اقتصادی کشور در شهرهای آنکارا و استان‌بول تا حدود زیادی از تراکم فشرده‌گی فعالیت‌ها و پیامدها و مشکلات ناشی از آن کاسته شده است. درحالی‌که آنکارا دارای اهمیت سیاسی است، اما استان‌بول همچنان مرکز فعالیت‌های صنعتی، تجاری و گردشگری است.

نتیجه‌گیری

نتایج بررسی و مطالعه آسیب‌شناسی شهر تهران نشان داد تهران در ابعاد زیست‌محیطی (آلودگی هوا)، ارتباطی و حمل‌ونقل و اعمال فشارهای وارده بیش از حد مجاز و ظرفیت‌های طبیعی مانند منابع آبی و گسل‌ها دچار چالش‌های اساسی است و گرایش و پافشاری به تمرکزگرایی سیاسی اقتصادی در آن می‌تواند در آینده خطرات جدی و جبران‌ناپذیری را در سطوح منطقه و ملی به همراه داشته باشد. پیامدهای این خسارات به‌گونه‌ای است که ضمن اختلال در پویایی سامانه‌های شهری، آستانه و ظرفیت‌های طبیعی را مضمحل کرده و در نتیجه با انحراف از پارادایم شهری، کیفیت زندگی شهری را با وضعیت نامطلوبی مواجه ساخته است.

در تحلیل طرح‌های توسعه در نظام برنامه‌ریزی به‌عنوان رهیافت کلی‌نگر و ابزار مؤثر بر نحوه بهره‌برداری از منابع طبیعی در فضاهای شهری و توزیع کاربری اراضی، مشخص شد که اجرای آنها - که در قالب برنامه‌های آمایشی منطقه‌ای و جامع و رویکرد کالبدی یا توسعه اقتصادی و اجتماعی بود - نتوانسته است به اهداف خود یعنی پالایش آستانه تغییرات و تنش‌ها در اکوسیستم‌های طبیعی و ترویج راهبردهای بهینه در کنترل آشفتگی‌ها و روند تخریب دست یابد. کاهش کیفی زندگی شهری یا عدم تحقق پایداری شهری تهران در سال‌های اخیر از مهم‌ترین نشانه‌های این کاستی‌هاست. اما علی‌رغم این ضعف‌ها باید اعتراف کرد موفقیت‌های بی‌شماری نیز در این زمینه حاصل شده است.

- در بخش دیگر این پژوهش معلوم شد که ۳۰ درصد ناخالص داخلی در تهران اتفاق می‌افتد و ۳۷/۹ درصد صنایع در آن است. همچنین عالی‌ترین مراکز اداری، مالی، بهداشتی و آموزشی کشور

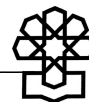


را داراست. بیش از همه بازار تهران این توانایی را دارد که بتواند نقدینگی‌های سرگردان یا بیکاران زیادی را جذب کند. لکن تهران با جذب و پذیرش بالای فعالیت‌های توسعه اداری و سیاسی در سطوح کلان و خرد اقتصادی به بزرگ‌ترین کانون مولد و تولید مبدل شده است و با احتساب بالای ارزش‌افزوده‌های افزوده تولیدات و معاملات بورس و سرمایه‌های مالی با مقایسه آن در سطح ملی، ایفاگر اصلی نقش رهبری و ستادی در کلیه بخش‌های اقتصادی شده و در نتیجه به گسترده‌ترین قلمرو اقتصادی و سیاسی کشور دست یافته است. به‌طور کلی می‌توان گفت اقتصاد متمرکز دولتی در حوزه‌های مالی، تجاری و صنعتی در تهران و به‌تبع آن ترویج نظام یارانه‌های عمومی و بنگاه‌های رانتهی موجب ساختار فضایی و اقتصادی تهران شده است.

علاوه بر این نتایج، بررسی‌ها روشن ساخت که آزادسازی تهران از مراکز سیاسی اداری و اقتصادی از رهیافت‌های واقع‌گرایانه است که از سابقه بسیار طولانی برخوردار است. همان‌گونه که بیان شد کشورهای زیادی در جهان این تجربه را انجام دادند. مانند استرالیا که توانست فعالیت سیاسی اداری و اقتصادی را میان شهرهای کانبرا و ملبورن و سیدنی توزیع کنند یا بمبئی و دهلی‌نو در هند یا واشنگتن دی سی و نیویورک در ایالات متحده آمریکا که هرکدام این تصمیمات را عملی ساختند و با این سیاست فشار ناشی از توسعه شتابان و سریع کشور از دوش شهرهای اصلی و مرکزی را برداشته و فرصت ترمیم آنها را فراهم کردند. بنابراین با توجه به دستاوردهای تجارب جهانی فوق و محدودیت‌های محتوایی، زیرساختی و محیطی یا فرایندهای رویه‌ای سیاست‌گذاری و برنامه‌ای توسعه تهران، انتقال مراکز سیاسی اداری و اقتصادی تهران به نواحی مناسب جغرافیای کشور یک ضرورت تلقی می‌شود و این تجدید ساختاری در تهران در قالب راهبرد و رویکرد تفرق عملکردی و سیاسی با پشتیبانی برنامه‌ها، قوانین و سرمایه‌های مالی قابل تصور است.

پیشنهادها و راهکارها

۱. کارگروه‌های سیاسی، اقتصادی، نظامی و امنیتی متشکل از نمایندگان و کارشناسان قوای سه‌گانه و نهادهای دفاعی و نظامی به‌منظور تدوین استراتژی گام به گام انتقال - در حله نخست به‌صورت آزمایشی - و به تبع آن انجام مطالعات ضروری در مورد ظرفیت‌سنجی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی مکان‌های جغرافیایی منتخب برای انتقال کامل یا بخشی از دستگاه‌ها در قالب کمیسیون ویژه در مجلس شورای اسلامی تشکیل شود.



۲. با توجه به شرایط کنونی تهران و تأکید عده‌ای بر راهبرد اصلاح‌گرایانه و ترمیم آن، ارائه رهیافت انتقال مراکز سیاسی اداری و اقتصادی باید با کمال دقت و بر پایه مطالعات کارشناسانه در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و امنیتی و استدلال‌های منطقی، عملی و اجرایی باشد.

۳. استراتژی جابه‌جایی مراکز مورد نظر تهران باید بر سه عامل و عنصر اصلی استوار باشد:

(الف) وفاق عمومی و فرایند تشریک مساعی میان نهادهای ذی‌ربط، به‌نحوی که حوزه سیاسی - امنیتی متزلزل نشود،

(ب) اعمال مدیریتی قوی و منسجم و برنامه‌ریزی مناسب و پویا براساس حفظ و عدم تضعیف یکپارچگی ملی،

(ج) تدوین شاخص‌ها و نماگرهای مناسب و واقعی برای روشن‌سازی فرایند جابه‌جایی و سپس ارائه بازخوردهای آن به عوامل اجرایی ذی‌ربط،

(د) برخورداری فضای جغرافیایی مورد نظر از حداقل امکانات زیرساختی و استانداردهای ضروری شهری،

(ه) اجرای استراتژی تمرکززدایی و انتقال به‌طور گام به گام و تدریجی.

۴. هم‌زمان با پیاده‌سازی این استراتژی سیاست‌های ذیل نیز باید در دستور کار قرار گیرد:

(الف) سرمایه‌گذاری در زمینه طرح‌های بنیادی در استان‌های کشور،

(ب) اجرای پروژه‌های اقتصادی، صنعتی، دانشگاهی و تفریحی در مراکز و شهرهای بزرگ استان‌های کشور.

۵. با مدنظر قرار دادن شرایط حاکم، فرصت را باید غنیمت شمرد، انحصارات را باید شکست و بر پایه شناخت و برنامه‌های آمایشی و اقتصادی اقدام به اجرای برنامه آزمایشی کرد و با بهره‌گیری هوشمندانه از نتایج و بازخوردهای آن این راهبرد را تعمیم داد.

۶. آماده‌سازی سازوکارها و حمایت‌های سرمایه‌های مالی، قانون‌گذاری، الگوی جامع و مناسب نحوه تعامل و هماهنگی میان دستگاه‌های ذی‌ربط، ضرورت‌های دیگر اجرای این رهیافت به‌شمار می‌آید.

۷. در تقسیم فضایی و تأثیر کالبدی و دستگاه‌های اجرایی در سازمان‌دهی مجدد ساختاری باید بر موارد ذیل تأکید می‌شود:

(الف) پایبندی به سنت‌های سیاسی، توسعه تاریخی و ظرفیت‌های محیطی،

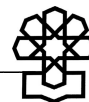
(ب) موقعیت ارتباطی، خوانایی و تنوع ساختاری و مأنوس بودن آن با سایر مؤلفه‌های اجتماعی فضایی.



۸. با توجه به اهمیت جابه‌جایی مراکز موردنظر، این انتقال باید غالباً با منفک ساختن سازمان‌های با مسئولیت محدود آغاز شده و به حواشی و نواحی قدرت اقتصادی ضعیف‌تر منتقل شود.
۹. جایابی دفاتر اداری و وزارتخانه‌ها به شکل عمومی در خارج تهران و در شهرهای دورتر در سایه کوچک شدن وزارتخانه یک امر مسلم است اما این سیاست باید به گونه‌ای باشد که خدمات‌رسانی اداری، سیاسی خدشه‌دار نشود.
۱۰. علی‌رغم آثار مثبت طرح انتقال، جداسازی کامل بخش‌های اصلی (ملی) متشکل از قوای سه‌گانه (مجلس، دولت و قضائیه) معمولاً متداول نیست، لذا این نکته را باید مدنظر قرار داد.
۱۱. شهر تهران به تناسب فعالیت‌های جاری در آن درآمدزایی اقتصادی دارد و تناقضات ماهیتی ساختاری آن ناشی از اقتصاد متمرکز دولتی (شرکت‌های دولتی، صنایع دولتی و ...) و یارانه‌های عمومی (تأسیسات و تجهیزات زیربنایی مانند حمل‌ونقل ...) است لذا جابه‌جایی باید با اصلاح این شاخص‌ها نیز همراه باشد.
۱۲. ضعف انسجام جریان اطلاعاتی از جزئیات فعالیت‌های سرمایه‌ای، پولی و بازرگانی (تهران) از جمله عواملی است که بخشی از تضادهای اقتصادی را تشدید کرده است. از این‌رو در جابه‌جایی مراکز اقتصادی تهران به این نارسایی باید توجه کرد.

منابع و مأخذ

۱. اداره کل روابط عمومی و بین‌المللی شهرداری تهران، وضعیت سرمایه‌گذاری در شهر ریاض، ۱۳۸۱.
۲. اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری تهران، راهبردهای لایحه طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران، ۱۳۸۵.
۳. ارجمندنیاز، اصغر. بوم شهر تبلور پایداری شهر، فصلنامه مدیریت شهری، ش ۴، سال ۱۳۷۹.
۴. استانداری تهران، گزیده‌های شاخص‌ها و نماگرهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تهران، ۱۳۸۷.
۵. بانک مرکزی جمهوری اسلامی، نماگرهای اقتصادی، شماره ۵۲، سال ۱۳۸۷.
۶. بانیستر، دیوید. حمل‌ونقل و توسعه شهری پایدار، ترجمه ایرج اسدی و احد ستوده، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۱، ۱۳۸۱.
۷. برکپود، ناصر و عباس احمدآخوندی. حاکمیت شهر، منطقه تهران، چالش‌ها و روندها، نشریه هنرهای زیبا، ش ۲۹، ۱۳۸۶.
۸. بصیرت، مریم. تجربیات جهانی حکمروایی مناطق کلان‌شهری (آموزه‌ای برای ایران)، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۸، ۱۳۸۵.
۹. بوهر، دیویدای و انیس، جودیت‌ای. توسعه کلان‌شهری به‌عنوان سیستمی پیچیده رویکردی نو به پایداری، ترجمه محمدرضا حق‌جو، مجله آبادی، شماره ۴۳، ۱۳۸۳.



۱۰. توفیق، فیروز. تجربه چند کشور در برنامه‌ریزی، تأکید بر تجربه شوروی سابق، فرانسه هند، انتشار مؤسسه عالی آموزش و پژوهش، مدیریت برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳.
۱۱. توفیق، فیروز. گزارش تلفیق طرح کالبدی ایران، وزارت مسکن شهرسازی، جلد سوم، ۱۳۷۵.
۱۲. تورنلی، اندی و پیتر نیومن. برنامه‌ریزی شهری در اروپا رقابت بین‌المللی، نظام‌های ملی و طرح‌های برنامه‌ریزی ترجمه عارف اقوامی مقدم، انتشارات آذرخش، سال ۱۳۸۷.
۱۳. جونز، سامانتا و هاگ، نیکلاس. سیاست حمل‌ونقل و آلودگی هوای شهری، ترجمه مهدی دهقان، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۱، ۱۳۸۱.
۱۴. حسین‌زاده دلیر و فرزانه ساسان‌پور. روش جای پای اکولوژیکی (بوم‌شناختی) در پایداری کلان‌شهر تهران، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، ش ۸۲، ۱۳۸۴.
۱۵. رفیعیان، مجتبی و ناصر برک‌پور. ارزیابی استراتژی‌های توسعه مناطق کلان‌شهری از دیدگاه توسعه پایدار، فصلنامه مدیریت شهری، ش ۱۹، ۱۳۷۸.
۱۶. رموک، میترا. عوارض سنجی و مکان‌یابی ساختمان‌های بلندمرتبه در تهران، فصلنامه مدیریت شهری، ش ۱۱، ۱۳۸۱.
۱۷. زبردست، اسفندیار. اندازه شهر، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری، ۱۳۸۳.
۱۸. زبردست، اسفندیار. بررسی تحولات نخست شهری در ایران، نشریه هنرهای زیبا، ش ۲۹، ۱۳۸۶.
۱۹. زیاری، کرامت‌اله. برنامه‌ریزی شهرهای جدید، انتشارات سمت، ۱۳۷۹.
۲۰. سالنامه آماری شهرداری تهران، شهرداری تهران، ۱۳۸۵.
۲۱. شهرنگار، مطالعات طرح جامع، شهرنگار، ش ۳۶، ۱۳۸۵.
۲۲. شهرداری تهران (حوزه معاونت شهرسازی)، گزارش نظام هدایت و کنترل کلان‌شهر تهران، کمیته راهبردی، ۱۳۸۰.
۲۳. شورای اسلامی شهر تهران، سند چشم‌انداز جهت‌گیر راهبردی تهران، افق ۱۴۰۴، ۱۳۸۶.
۲۴. صرافی، مظفر. بنیادهای توسعه پایدار کلان‌شهر تهران، مجله شهروندمداری، شماره ۱۱، ۱۳۸۱.
۲۵. طبیبیان، منوچهر و دیگران. جستاری بر مفاهیم و روش‌های برآورد کمی ظرفیت برد و ارائه یک نمونه کاربردی بر پایه تجربه برنامه‌ریزی راهبردی.
۲۶. فلاح‌پسند، علی. نگاهی به مشکلات کلان‌شهر تهران در عرصه فضاها و همگانی و خدماتی، نشریه هنرهای زیبا، ش ۲۹، ۱۳۸۶.
۲۷. مدنی‌پور، علی. تهران ظهور یک کلان‌شهر، انتشارات شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۸۴.
۲۸. متوسلی، محمد مهدی و حسن اسماعیل‌زاده. رشد و پراکنش جمعیت در مناطق کلان‌شهری (مورد تهران) فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۸۰، ۱۳۸۵.
۲۹. مرادی مسیحی، وازار. برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران (نمونه مورد تهران) انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری، سال ۱۳۸۴.
۳۰. مرکز آمار ایران (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی، گزیده شاخص‌ها و نماگرهای اقتصادی اجتماعی کشور شماره، ۴۰۸۰، سال ۱۳۸۶).
۳۱. مرکز آمار ایران، تازه‌های آمار، شماره ۸۵، ۱۳۸۶.
۳۲. مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری تهران، نظام برنامه‌های طرح‌های توسعه شهری، تهران، ۱۳۸۶.
۳۳. مشهودی، سهراب. آزادسازی تهران از طرح‌های غیرواقع‌گرا، شهرنگار، ش ۳۶، ۱۳۸۵.



۳۴. میرمحمدی، سیدمحمود. آمایش سرزمینی و ملاحظات امنیت اقتصادی، انتشارات مؤسسه تدبیر اقتصادی، ۱۳۸۶.
۳۵. معینی، محمدمهدی. لزوم هماهنگی بین خانواده اسناد هدایت و کنترل توسعه شهر تهران، شهرنگار، ش ۴۳، ۱۳۸۶.
۳۶. ورگلیچ، هاپتستیدی. مقایسه پایتخت‌ها، ترجمه مهران دشتی، مهدی عباسزاده، مجله آبادی، ش ۴۳-۴۴، ص ۹۱-۱۰۶، ۱۳۸۳.
۳۷. واحد شهرسازی وزارت مسکن شهرسازی، مطالعات طرح کالبدی ملی، انتشارات وزارت مسکن شهرسازی، ۱۳۷۳.
۳۸. هورکارد، برنارد و سیدمحسن حبیبی. اطلس کلان‌شهر تهران، انتشارات مرکز اطلاعات جغرافیای شهر تهران، شهرداری تهران، ۱۳۸۴.
۳۹. هیوساک، هوارد. بیابید شهرهای بزرگ را تجزیه کنیم، ترجمه الهام فتحی، مجله آبادی، ش ۴۳-۴۴، ۱۳۸۳.
40. Engwicht, Danid: Towards an City, Exrivobook Footprint, Edvcing Human on the Eanthe, 1992.
41. Wsp and Natural Strategics: Toward a Sustainable London, 2003.
42. www.gototurkey.irankava.cgi
43. www.washington,dc.org
44. www.paris.org



شماره مسلسل: ۱۰۳۴۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: امکان‌سنجی جابه‌جایی و انتقال مراکز سیاسی، اداری و اقتصادی پایتخت به خارج از تهران ۱. بررسی مقدماتی ابعاد موضوع

نام دفتر: مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین: سیدمجید داودی

ناظران علمی: ابراهیم یوسف‌نژاد، ابوذر گوهری مقدم

متقاضی: سیدکاظم دلخوش (نماینده صومعه‌سرا در مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. ناپایداری شهری تهران

۲. برنامه‌های آمایشی

۳. شهرهای جدید

۴. انتقال

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۵/۱۲