

بررسی راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران و طراحی

لگوی بهینه

کرامت‌اله زیاری^{۱*}، باقر فتوحی مهربانی^۲، حسین فرهادی‌خواه^۲

۱. استاد، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۲/۲۹؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۵/۲۸)

چکیده

روند راهکارها و راهبردهای بیان شده برای حل مسائل و مشکلات تهران بعد از طی مراحل مختلف به قانون امکان‌سنجی مرکز اداری و سیاسی کشور و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران رسیده است. هدف این پژوهش پرداختن به ماده ۱ این قانون و طراحی الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران است. روش این پژوهش توصیفی-تحلیلی و از نوع کاربردی است. جمع‌آوری داده‌ها نیز با استفاده از منابع کتابخانه‌ای-اسنادی و روش پیمایشی انجام گرفته است. نتایج نشان داد، باید بخش اول این قانون را کنار گذاشت و راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی را جایگزین کرد. همچنین، نتایج نشان داد اجرانکردن دقیق قوانین موجود در زمینه تمرکززدایی و ساماندهی، نگاه نقطه‌ای به تهران و در نظر نگرفتن منطقه شهری به‌عنوان یک کل واحد، بی‌توجهی به ابعاد مسئله‌دار تمرکز (ابعاد اقتصادی) و عدم پیگیری همزمان سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی، باعث شده است سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی کم‌اثر شود. در همین زمینه، ابتدا فهرستی از راهکارها از پژوهش‌های پیشین استخراج و با به‌کارگیری روش دلفی غربال‌گری شد و با ترکیب راهکارهای پیشین و نظر اعضای پانل دلفی، ۳۰ راهکار اصلی در قالب الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران توسط اعضای پانل تأیید شد.

کلیدواژگان

تمرکززدایی، تمرکزگرایی، تهران، ساماندهی.

* نویسنده مسئول، رایانامه: zayyari@ut.ac.ir

مقدمه و بیان مسئله

مسئله توسعه نامتوازن جغرافیایی به معنای تمرکز رونق و توسعه اقتصادی در کلان‌شهر اصلی از یک‌سو؛ و محرومیت و انزوای مناطق حاشیه‌ای کشور از سوی دیگر، مقوله‌ای است که از حدود ۶۰ سال پیش در این کشور به‌جا مانده است. این روند را بازتاب فضایی سیاست‌های توسعه برون‌زا، به‌عنوان مرحله‌ای از پوشش نظام سرمایه‌داری می‌دانند. روند توسعه نامتوازن، ابتدا با ظهور مزیتی قابل توجه در یک منطقه، یا حمایت جانب‌دارانه دولتی از یک شهر خاص آغاز می‌شود. این رانت، موجب سرازیر شدن منابع و در نتیجه، تمرکز برخی فعالیت‌ها در منطقه یادشده می‌شود. افزایش تمرکز منابع نیز مجدداً به تمرکز بیشتر فعالیت‌ها و جمعیت در مرکز منجر شده و این دور باطل تکرار می‌شود. به‌طوری که پس از قوام‌یافتن این چرخه، حتی در صورت حذف عامل محرک اولیه نیز ممکن است روند تمرکزگرایی ادامه یابد (دانشگاه علم و صنعت، ۱۳۹۳، ص ۱). در دهه ۴۰ شمسی، تهران تبدیل به کلان‌شهر اصلی می‌شود و نسبت به سایر شهرها و سکونتگاه‌های کشور از لحاظ تمرکز فعالیت و جمعیت، با سایر شهرها فاصله زیادی می‌گیرد. چشم‌انداز کنونی شهر تهران مبین توسعه فضایی ناهمگون و توزیع نامتعادل جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی است که در پی تمرکز بیش‌ازحد 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 فراوانی را در مسیر توسعه آن و سایر نقاط کشور قرار داده است (داودی، ۱۳۸۹، ص ۱). برای مواجهه با مشکلات ناشی از تمرکز جمعیت و فعالیت‌ها در تهران و نیز کاهش خطر زمین‌لرزه، معمولاً راهبردهایی مانند اصلاح‌گرایی و ساماندهی، تمرکززدایی و انتقال مطرح شده است. روند راهکارها و راهبردهای بیان‌شده برای حل مسائل و مشکلات پایتخت بعد از طی مراحل مختلف به قانون امکان‌سنجی مرکز اداری و سیاسی کشور و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران رسیده است. در ماده ۱ این قانون مهم‌ترین وظایف این شورا به شرح زیر بوده است: الف) بررسی و جمع‌بندی مطالعات انجام‌گرفته زمینه تمرکززدایی و ساماندهی شهر تهران؛ ب) انجام‌دادن پژوهش‌های ضروری با هدف امکان‌سنجی و بیان راهکارهای برون‌رفت از وضع موجود. بنابراین،

هدف این تحقیق پرداختن به ماده ۱ قانون یادشده، و بررسی راهکارهای بیان‌شده برای طراحی الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران است.

مبانی نظری

تمرکزگرایی به تجمیع و انحصار قدرت سیاسی گفته می‌شود که اغلب با مرکزیت‌گرایی جغرافیایی در پایتخت همراه و همگام است (شیرودی، ۱۳۸۷، ص ۵۰). همچنین، تمرکز فضایی عبارت است از توزیع جغرافیایی درآمدهای دولتی، صنایع، تجارت و جمعیت در یک یا چند مکان معین که نتیجه آن به وجود آمدن نابرابری‌های ناحیه‌ای در همه شرایط زندگی خواهد بود (شکویی، ۱۳۸۷، ص ۴۰۳). یکی از نشانه‌های اصلی بازسازی سیستم‌های سیاسی در جوامع با اقتصاد آزاد و جوامع با اقتصاد برنامه‌ریزی‌شده، تمرکززدایی از تصمیم‌گیری سیاسی، سیاست‌گذاری و کنترل مدیریتی از حکومت‌های مرکزی به سطوح منطقه‌ای و محلی است (Lake & Regulska, 1990; Smith, 1985). ولی برخلاف روند جوامع یادشده، در کشورهای در حال توسعه هنوز عزمی جدی برای بازسازی و تمرکززدایی از ساختارهای سیاسی و اقتصادی وجود ندارد. سازمان ملل در گزارش خود درباره وضعیت تمرکزگرایی و تمرکززدایی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا معتقد است، سیستم حکومت محلی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا بیش از آنکه نوعی از حکومت محلی مستقل باشد، شکلی از تمرکززدایی و سازمان محلی است. در کل، سیستم مدیریت عمومی در منطقه به شدت تمرکزگرا است و تصمیم‌گیری برای بیشتر بخش‌ها، به‌ویژه تصمیم‌گیری برای عرضه خدمات، به وسیله حکومت مرکزی انجام می‌گیرد، و نقش حکومت‌های منطقه‌ای و محلی به تبعیت از این دستورات محدود است (Tosun & Yilmaz, 2008, p.6). در کشورهای در حال توسعه پایتخت به‌عنوان کانون سیاسی کشور، مرکز جاذبه و نفوذ یک فضای جغرافیایی (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱، ص ۲۸۲)، و معمولاً دارای بیشترین جمعیت و بزرگ‌ترین مراکز اقتصادی و فرهنگی است (بهفروز، ۱۳۸۰، ص ۱۹۷)، و مهم‌تر از همه، مرکز اقتدار سیاسی کشور محسوب می‌شود و معمولاً محل استقرار سران سه قوه، اعضای آن‌ها، همه وزارتخانه‌ها، ادارات حکومتی و سفارتخانه‌های

خارجی است (میرحیدر، ۱۳۸۱، ص ۱۳۸). هر چند در گذشته، جغرافیای اقتصادی، نظریه مکان مرکزی را برای توصیف سهم شهرهای پایتختی در توسعه اقتصادی منطقه‌ای به کار می‌گرفته، امروزه این چارچوب تا حد زیادی به علت کاستی‌های نظری متعدد کارایی خود را از دست داده است (Wolfel, 2002, p.486). و باعث شده است شهرهای پایتختی و همچنین، سایر شهرهای منطقه به دلیل تمرکز بالای عملکردها، به لحاظ مسائل اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، زیست‌محیطی و کالبدی، دچار مشکلات عدیده‌ای شوند. در چنین موارد متعدد کلیدی، کشورها تصمیم می‌گیرند پایتخت‌های خود را به دور از نخست شهرها یا قطب شهرها به مکان جدیدی جابه‌جا کنند (ابراهیم‌زاده و همکاران، ۱۳۹۵، ص ۱۳۸)، یا سیاست‌های تمرکززدایی و ساماندهی را برای کاستن از ابعاد مشکلات پیگیری کنند. در سال‌های اخیر تمرکززدایی در کشورهای در حال توسعه بسیار عادی شده است که به‌عنوان نوشدارو یا بلا در نظر گرفته می‌شود (Bird & Rodriguez 1999, p.209). سرچشمه متون نظری تمرکززدایی حکومتی بر موضوع‌های توزیع مجدد قدرت، منابع و قدرت تصمیم‌گیری بین واحدهای جغرافیایی مشخص تمرکز می‌کند. این تمرکززدایی‌ها ممکن است در جست‌وجوی اشکال جدیدی از توزیع قدرت و منابع در واکنش به بحران‌های اجتماعی و اقتصادی داخلی باشد (Lake & Regulska, 1990, p.703). همچنین، به منظور مواجهه با آثار تمرکززدایی در کشورهای جهان سوم، راهکارهای ساماندهی اتخاذ شده است. ساماندهی را می‌توان بررسی و شناخت ویژگی‌ها و خصوصیات شهر در ارتباط با مسائل شهری و طراحی الگوی پیشنهادی برای رفع مسائل و مشکلات دانست (رمضانعلی و سلطانی، ۱۳۹۰). به عبارت دیگر، نحوه سازمان‌دادن کالبدی- فضایی فعالیت‌ها در بافت شهری ساماندهی محسوب می‌شود. اگر این ساماندهی به رفع مسائل منجر شود، مطلوب، و در غیر این صورت، ساماندهی نامطلوب است و هزینه‌های اضافی را به شهر تحمیل می‌کند (شرکت ساماندهی مشاغل و صنایع شهر تهران، ۱۳۹۱، ص ۶).

باید توجه کرد که دستیابی به منافع تمرکززدایی نیازمند در نظر گرفتن اشکال، شیوه، شرایط و اصول تمرکززدایی است (جدول ۱).

جدول ۱. اشکال، شیوه، شرایط، اصول و منافع ناشی از تمرکززدایی

اشکال	شیوه	شرایط	اصول	منافع
۱. تراکم‌زدایی	۱. تمرکززدایی	۱. میزان تعهد سیاسی و	۱. مشروعیت	۱. گسترش حق اظهارنظر و
۲. تفویض	جغرافیایی	حمایت اداری	(انتخابی بودن)	پاسخ‌گویی
اختیارات	۲. تمرکززدایی	۲. شرایط فرهنگی مؤثر	۲. نظارت قانونی	۲. کاهش رشوه و فساد مالی
۳. واگذاری	فنی	بر تمرکززدایی	شایسته	۳. افزایش سطح دستیابی به
اختیارات	۳. تمرکززدایی	۳. طراحی مناسب	۳. صلاحیت	اطلاعات
۴. سپردن امور	نسبی	برنامه‌ریزی تمرکززدایی	۴. استقلال نسبی مالی	۴. افزایش کیفیت در عرضه
به بخش	۴. تمرکززدایی	۴. منابع کافی مالی،	۵. امکان طرح و اقامه	خدمات محلی
خصوصی	کامل	انسانی و فیزیکی	دعوا	۵. افزایش بهره‌وری در سطح
			۶. وحدت شهری	مناطق
				۶. کاهش هزینه‌ها
				۷. کاهش نابرابری‌ها
				۸. افزایش دموکراسی
				۹. کاهش ناسازگاری‌های
				گروه‌های اجتماعی و ایجاد
				هماهنگی در اجرای برنامه‌ها
				۱۰. تقویت سرمایه اجتماعی

منبع: رضویان، ۱۳۸۳؛ سامتی و همکاران، ۱۳۹۳؛ مرتضوی، ۱۳۹۲؛ حبیب‌نژاد، ۱۳۸۸

روش تحقیق

این تحقیق از نظر ماهیت توصیفی-تحلیلی، و از نظر هدف، کاربردی است. روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش کتابخانه‌ای-اسنادی و پیمایشی است. در این تحقیق برای طراحی الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از پایتخت روش دلفی به کار گرفته شده است. در این تحقیق اعضای پانل از طریق نمونه‌گیری غیراحتمالی هدفمند انتخاب شدند که شامل ۱۵ نفر بودند که در زمینه موضوع تحقیق تخصص کافی داشتند. در مطالعه دلفی، اگر شرکت کنندگان همگن باشند، ۱۰ الی ۱۵ فرد برای انجام دادن فن دلفی کافی خواهد بود (Habibi et al., 2014; Skulmoski et al.,)

2007). پس از تعیین اعضای پانل، سه دور روش دلفی اجرا شد. پرسشنامه‌ها نیز به دو روش حضوری و الکترونیکی توزیع شد. در دور اول، فهرستی از عوامل مؤثر بر ساماندهی و تمرکززدایی تهران که از مطالعات پیشین استخراج شده بود، در اختیار اعضای پانل قرار گرفت تا میزان اهمیت هر یک را مشخص کنند. همچنین، از آنان خواسته شد علاوه بر متغیرهای موجود، متغیرهای موردنظر خود را به این فهرست پیشنهاد و اضافه کنند. بررسی پاسخ پرسش‌های باز نشان داد متغیرهای پیشنهادی از سوی پاسخ‌دهندگان با عوامل موجود و شناسایی شده از متون نظری یکسان است. بنابراین، با متغیرهای موجود ادغام و ترکیب شد. در همه مراحل، تعیین میزان اهمیت متغیرها در قالب طیف لیکرت در هر دور در مقابل هر عامل، میانگین پاسخ‌های اعضای پانل در دورهای پیش و پاسخ هر فرد نیز به‌طور جداگانه به آگاهی پاسخگویان رسید. در این پژوهش برای تعیین میزان اتفاق نظر میان اعضای پانل ضریب هم‌هنگی کندال محاسبه شد. از آنجا که در پژوهش حاضر تعداد اعضای پانل ۱۵ نفر بود و مقدار ضریب هم‌هنگی کندال $0,709$ محاسبه شد (جدول‌های ۲ و ۳)، اتفاق نظر قوی میان اعضای پانل به‌دست آمد و روند دورهای دلفی متوقف شد. در این تحقیق اعضای پانل در دور دوم به اجماع رسیدند و دورهای دلفی متوقف شد.

جدول ۲. تفسیر مقادیر ضریب هم‌هنگی کندال

ضریب کندال W	۰,۱	۰,۳	۰,۵	۰,۷	۰,۹
تفسیر میزان اتفاق نظر	بسیار ضعیف	ضعیف	متوسط	قوی	بسیار قوی
میزان اتفاق نظر	وجود ندارد	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد

منبع: Schmidt, 1997

جدول ۳. نتایج ضریب هم‌هنگی کندال

دور	تعداد شرکت کنندگان	ضریب کندال
اول	۱۵	$0,673$
دوم	۱۵	$0,709$

یافته‌های تحقیق

روند تمرکزگرایی در تهران

تمرکز جمعیتی

نتایج سرشماری نفوس و مسکن از سال ۱۳۳۵ تا سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد در حال حاضر از هر ۵ ایرانی، یک نفر در منطقه شهری تهران سکونت دارد (جدول ۴ و شکل ۱). همچنین، بر اساس آمار، سهم منطقه شهری تهران از جمعیت کشور طی دهه‌های گذشته همواره در حال افزایش بوده است. به طوری که این رقم از حدود ۱۰ درصد در سال ۱۳۳۵ و ۱۵ درصد در سال ۱۳۵۵ به حدود ۲۰ درصد در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است.

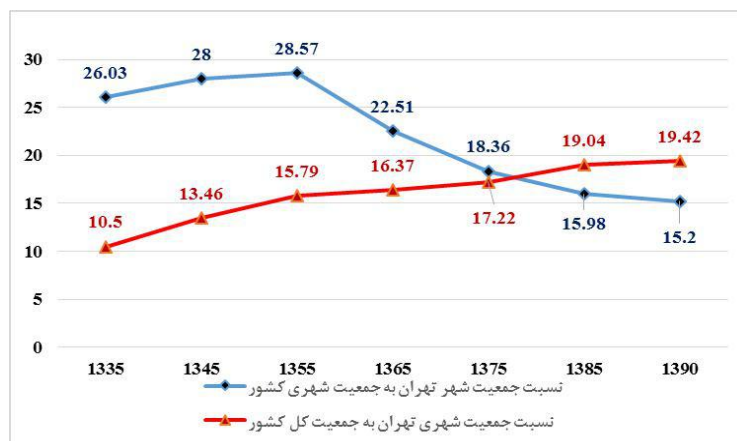
بررسی روند تمرکز جمعیتی شهر و منطقه شهری تهران نسبت به کل کشور نشان‌دهنده آن است که روند سهم جمعیتی شهر تهران از جمعیت شهری کل کشور کاهش داشته است، ولی بررسی روند سهم جمعیت منطقه شهری تهران به جمعیت کل کشور نشان‌دهنده افزایشی بودن این روند است. این مسئله بیان می‌کند منطقه شهری تهران جذابیتی دارد که برخلاف همه مشکلات ناشی از تراکم، همچنان بیشترین جریان جمعیتی را به سوی خود جذب می‌کند. همچنین، بیان می‌کند برای درک بهتر روند تمرکزگرایی در پایتخت، باید از نگاه نقطه‌ای به شهر تهران اجتناب کرده و منطقه شهری تهران را به‌عنوان یک کل واحد بررسی کرد.

جدول ۴. روند تحول جمعیت شهر و منطقه شهری تهران طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۴۵ (هزار نفر / درصد)

سال	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰
جمعیت شهر تهران	۱۵۶۱	۲۷۲۰	۴۵۳۰	۶۰۴۳	۶۷۵۹	۷۷۱۱	۸۲۴۵
متوسط رشد سالیانه	۵٫۹۰	۵٫۷۱	۵٫۲۳	۲٫۹۲	۱٫۱۳	۱٫۳۳	۱٫۳۵
جمعیت منطقه شهری تهران	۱۹۹۰	۳۴۷۲	۵۳۲۱	۸۰۹۵	۱۰۳۴۴	۱۳۴۲۲	۱۴۵۹۶
متوسط رشد سالیانه	-	۵٫۷۲	۴٫۳۶	۴٫۲۹	۲٫۴۸	۲٫۶۴	۱٫۶۹
جمعیت کشور	۱۸۹۵۵	۲۵۷۸۹	۳۳۷۰۹	۴۹۴۴۵	۶۰۰۵۵	۷۰۴۹۶	۷۵۱۵۰
متوسط رشد سالیانه	-	۳٫۱۳	۲٫۷۱	۳٫۹۱	۱٫۹۶	۱٫۶۲	۱٫۲۹
سهم شهر تهران از جمعیت شهری کشور	۲۶٫۰۳	۲۸	۲۸٫۵۷	۲۲٫۵۱	۱۸٫۳۶	۱۵٫۹۸	۱۵٫۲
سهم منطقه شهری تهران از جمعیت کشور	۱۰٫۵۰	۱۳٫۴۶	۱۵٫۷۹	۱۶٫۳۷	۱۷٫۲۲	۱۹٫۰۴	۱۹٫۴۲

منبع: مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت، ۱۳۹۳.

نکته: جمعیت منطقه شهری تهران، شامل استان‌های تهران و البرز، براساس تقسیمات کشوری فعلی در سرشماری‌های مختلف مانند شده است.



شکل ۱. روند سهم جمعیت شهر و منطقه شهری تهران به جمعیت شهری و کل جمعیت کشور

تمرکز اقتصادی

تولید ناخالص داخلی

یکی از مهم ترین ابعاد تمرکزگرایی در تهران بعد اقتصادی است. بررسی آمار تولید ناخالص داخلی استان (GDPR) در سال های مختلف و مقایسه آن با آمار کشور، نشان می دهد تمرکز اقتصاد در تهران بسیار شدیدتر از تمرکز جمعیتی است که یکی از مهم ترین عوامل جاذبه تهران برای مهاجران است (جدول ۵).

جدول ۵. مقایسه محصول ناخالص داخلی استان تهران با کشورهای ۷۹ تا ۹۰ (درصد / هزار ریال)

محصول ناخالص داخلی	درصد محصول ناخالص داخلی تهران از کشور	سراشته محصول ناخالص داخلی استان تهران	سراشته محصول ناخالص داخلی کشور	نسبت سراشته محصول ناخالص داخلی تهران به کشور
۱۳۸۰	۳۰٫۸۷	۱۵٫۹۳	۹٫۶۰	۱٫۶۹
۱۳۸۱	۳۱٫۰۶	۱۹٫۸۳	۱۱٫۷۴	۱٫۶۹
۱۳۸۲	۳۱٫۹۰	۲۴٫۶۵	۱۴٫۳۴	۱٫۷۲
۱۳۸۳	۳۱٫۵۰	۳۰٫۳۶	۱۸٫۰۱	۱٫۶۹

ادامهٔ جدول ۵. مقایسهٔ محصول ناخالص داخلی استان تهران با کشور طی سال‌های ۷۹ تا ۹۰ (درصد / هزار ریال)

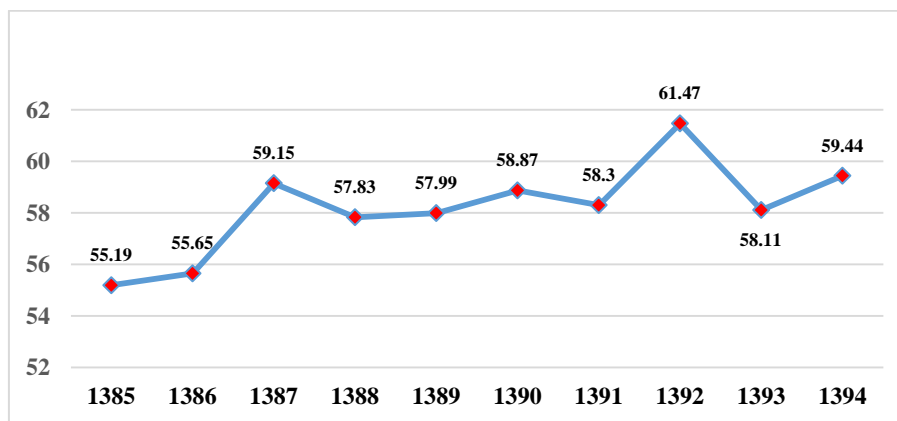
محصول ناخالص داخلی	درصد محصول ناخالص داخلی تهران از کشور	سرنانهٔ محصول ناخالص داخلی استان تهران	سرنانهٔ محصول ناخالص داخلی کشور	نسبت سرنانهٔ محصول ناخالص داخلی تهران به کشور
۱۳۸۴	۳۱٫۳۱	۳۵٫۸۶	۲۱٫۶۲	۱٫۶۶
۱۳۸۵	۳۱٫۵۸	۵۱٫۷۴	۲۶٫۳۶	۱٫۹۶
۱۳۸۶	۳۱٫۰۸	۶۶٫۱۰	۲۳٫۲۲	۱٫۹۹
۱۳۸۷	۳۳٫۴۱	۸۳٫۹۴	۴۰٫۵۸	۲٫۰۷
۱۳۸۸	۳۳٫۸۷	۹۴٫۳۰	۴۵٫۰۳	۲٫۰۹
۱۳۸۹	۳۲٫۰۱	۱۰۶٫۸۷	۵۴٫۰۷	۱٫۹۸
۱۳۹۰	۲۸٫۰۲	۱۱۷٫۸۲	۶۸٫۱۷	۱٫۷۳

منبع: محاسبات نگارندگان بر اساس داده‌های حساب‌های منطقه‌ای مرکز آمار ایران

بررسی روند سهم تولید ناخالص داخلی استان تهران به کل کشور، نشان می‌دهد منطقهٔ شهری تهران همواره به‌طور متوسط بیش از ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور را دارد که در مقایسه با درصد جمعیت منطقهٔ شهری تهران به کل کشور، یعنی ۱۹ درصد در سال ۱۳۹۰، نشان می‌دهد تمرکز اقتصادی بیش از تمرکز جمعیتی است که موجب شده است متوسط درآمد سرانهٔ منطقهٔ شهری تهران نسبت به کشور بین ۱٫۵ تا ۲ برابر باشد.

میزان سپرده‌ها

روند میزان سپرده‌ها در استان تهران از سال ۸۵ تا ۹۴ نشان می‌دهد در طول این سال‌ها این رقم با نوساناتی همواره در حال افزایش بوده است (شکل ۲). همچنین، می‌توان بیان کرد یکی از علل مهم بالا بودن رقم تسهیلات و سپرده‌ها در استان تهران، استقرار دفاتر مرکزی بسیاری از شرکت‌ها و مؤسسات تولیدی سایر استان‌ها در استان تهران بوده است که عمدهٔ فعالیت‌های بانکی آن‌ها از طریق شعب بانک‌های این استان انجام می‌گیرد.



شکل ۲. سهم سپرده‌های بانکی استان تهران از سپرده‌های بانکی کل کشور (درصد)

منبع: مرکز آمار ایران، ۱۳۹۴، آمار کل سپرده‌های ریالی و ارزی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به تفکیک استانی.

بررسی روند میزان سپرده‌های بانکی در استان تهران و درصد آن از کل کشور بین سال‌های ۸۵ تا ۹۴ مشخص می‌کند که همواره بین ۵۵ تا ۶۲ درصد سپرده‌های بانکی کشور در این منطقه تجمع کرده است.

همچنین، بنابر اطلاعات موجود، بیش از ۲۰ درصد کل شرکت‌های ثبت‌شده اقتصادی در کشور و بیش از ۹۰ درصد از دستگاه‌ها، نهادها، سازمان‌های دولتی و خصوصی کشور در پهنه جغرافیایی تهران قرار دارند (داودی، ۱۳۸۹). به‌طور کلی، بررسی روند تمرکز جمعیتی و اقتصادی نشان می‌دهد تمرکز اقتصادی در پایتخت بسیار شدیدتر از تمرکز جمعیتی است.

بررسی راهکارهای بیان‌شده پیرامون مشکلات پایتخت

انتقال پایتخت

در سال ۱۳۶۸ مرکز مطالعات شهرسازی و معماری ایران انجام‌دادن مطالعات پایه‌ای انتقال مرکز سیاسی و اداری کشور را بر عهده گرفت (رهنمایی و شاه‌حسینی، ۱۳۹۱، ص ۱۴۸). بعد از آن، در سال ۱۳۷۹ مطالعاتی جامع با عنوان «امکان‌سنجی انتقال مرکز سیاسی از تهران» انجام گرفت (ساداتی و نعمتی، ۱۳۹۳، ص ۱۰۷). طرح انتقال پایتخت دوباره در سال ۱۳۸۸ در شورای مصلحت

نظام و به منظور جلوگیری از تخریب پایتخت در زمان زلزله تصویب شد. در اواخر سال ۱۳۹۱ طرح انتقال پایتخت با امضای ۱۵۱ نماینده برای طی مراحل قانونی تقدیم مجلس شد. سرانجام، قانون امکان‌سنجی انتقال مرکز سیاسی و اداری کشور و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران در تاریخ ۹۴/۰۲/۰۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی، و در تاریخ ۹۴/۰۲/۱۶ به تصویب شورای نگهبان رسید (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴).

بررسی نظرها و پیشنهادهای مسئولان پیرامون طرح انتقال پایتخت تفاوت‌های بسیاری را نشان می‌دهد که می‌توان آن‌ها را در دو دسته موافق و مخالف مطرح کرد (جدول ۶).

جدول ۶. دلایل موافقان و مخالفان انتقال پایتخت

دلایل موافقان انتقال پایتخت	دلایل مخالفان انتقال پایتخت
قرارگرفتن تهران روی گسل و احتمال فاجعه در صورت وقوع زلزله	تجربه‌های دیگر کشورها در عدم دستیابی به نتایج مطلوب در انتقال پایتخت و هزینه بالای انتقال پایتخت
جمعیت بالای پایتخت که سبب مشکلات عدیده‌ای برای پایتخت‌نشینان شده است.	نبود منطقه‌ای امن در برابر زلزله در ایران
موافقان بر این باورند که با انتقال پایتخت از بار جمعیتی تهران کاسته و مشکلات آن تعدیل می‌شود.	مخالفان بر این باورند که مشکلات شهر تهران با انتقال پایتخت کاسته نمی‌شود.

منبع: برنامه رویداد، ۱۳۹۳؛ لطیفی و سامانی، ۱۳۸۸؛ ماهنامه حمل‌ونقل و توسعه ۱۳۹۲؛ حیدری، ۱۳۹۳؛ نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران، ۱۳۸۸

با توجه به منابع (حسینی داورانی، ۱۳۹۲؛ دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۹۳؛ ابراهیم‌زاده، موسوی و کشکولی، ۱۳۹۵؛ همایش تمرکززدایی و ساماندهی تهران، ۱۳۹۳؛ همایش بررسی مسئله انتقال پایتخت، ۱۳۹۳؛ مجلسی، ۱۳۸۹؛ موسوی و کشکولی، ۱۳۹۴؛ هاشم‌زاده، ۱۳۹۳)، اکثر صاحب‌نظرانی که در زمینه انتقال پایتخت بحث کرده‌اند با انتقال کلی مرکز اداری و سیاسی مخالف بوده‌اند. جمع‌بندی نظرهای آنان به این شرح بوده است: در نظام برنامه‌ریزی متمرکز، انتقال پایتخت یعنی انتقال مشکلات و معضلات از پایتخت قدیم به پایتخت جدید، زیرا در این نوع برنامه‌ریزی وابستگی

کشور به مرکز بسیار زیاد است. از طرفی، با هزینه بالایی که انتقال پایتخت دارد، باید بخش اول قانون انتقال پایتخت را منتفی و بخش دوم این قانون (ساماندهی و تمرکززدایی) را جایگزین آن کرد.

ساماندهی و تمرکززدایی از تهران

ساماندهی تهران

ساماندهی تهران قبل از انقلاب

ریشه نخستین اقدامات ساماندهی را می‌توان دوره قاجاریه دانست. به طوری که در این دوره قانون شهرداری (بلدیه) در سال ۱۲۸۶ هجری شمسی تصویب شد و به عنوان اولین سند توسعه شهر تهران ملاک عمل قرار گرفت. در دوره پهلوی اول نیز اقداماتی مانند نقشه دگرگونی تهران (۱۳۰۹)، قانون توسعه و تعریض معابر (۱۳۱۲)، آیین‌نامه پیش‌آمدگی در گذرها (۱۳۱۸)، و قانون توسعه معابر (۱۳۲۰) به عنوان اقداماتی برای ساماندهی شهر تهران در نظر گرفته شد. بعد از آن در سال ۱۳۳۴ با تصویب ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، عملاً ملاک و معیار ساماندهی، بند ۲۰ این ماده قانونی قرار گرفت. در این بند به جلوگیری از ایجاد و تأسیس صنایع آلاینده و مزاحم اشاره شده است. از جمله دیگر اقدامات ساماندهی قبل از انقلاب در تهران می‌توان به مواردی مانند مصوبه ممنوعیت احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران در سال ۱۳۴۶، تهیه اولین طرح توسعه فضایی شهر تهران در سال ۱۳۴۷ و تصویب نخستین طرح جامع در سال ۱۳۴۷ اشاره کرد. یکی از اصول طرح جامع عبارت بود از انتقال محور شهر و سازماندهی توسعه آن بر مبنای شرقی-غربی به سمت کرج. همچنین، تصویب قانون ممنوعیت نگهداری و عبور دادن دام در محدوده خدماتی پایتخت در سال ۱۳۵۶ توسط مجلس شورای ملی، از جمله اقدامات ساماندهی در شهر تهران است.

ساماندهی بعد از انقلاب

در شهرداری تهران و مناطق زیرپوشش آن تا قبل از سال ۱۳۶۹ واحدهایی به نام تشخیص مزاحمت وجود داشت که رسیدگی به موضوع ساماندهی را در حد رفع مزاحمت از طریق اجرای

بند ۲۰ ماده ۵۵ انجام می‌داد. در سال ۱۳۶۹ همزمان با تحولات بعد از جنگ و استقرار مدیریت نوین در شهرداری تهران، و همچنین تصویب نامه هیئت وزیران در این سال در حوزه خدمات شهری شهرداری تهران مجموعه‌ای به نام سازمان سازماندهی و انتقال صنایع مزاحم شکل گرفت (رمضانعلی و سلطانی، ۱۳۹۰). در سال ۱۳۶۹ همزمان با مطرح شدن موضوع آلودگی‌های صنعتی و لزوم انتقال صنایع آلاینده مزاحم به خارج از شهر، هیئت وزیران طرح مطالعات ساماندهی صنایع تهران را تصویب کرده و شهرداری تهران از طریق شرکت زادبوم آن را اجرا کرد. از جمله طرح‌ها و راهکارهای ساماندهی تهران می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- **طرح حفظ و ساماندهی شهر تهران:** این طرح در نگاه به الگوی خطی طرح جامع ۱۳۴۷ و حد جمعیت پیشنهاد ۵/۵ میلیون نفری آن، آن را ناموفق و ناکارآمد برمی‌شمرد و خود را ملزم به بازنگری در طرح پیشین و طراحی طرح مطلوب ساماندهی می‌داند (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۷، ص ۲۱).

- **مطالعات ساماندهی فنجان:** این طرح در سال ۱۳۷۵ توسط شرکت مهندسان مشاور فنجان تهیه شد. این طرح که با هماهنگی شهرداری تهران پایان یافت، در مجموع، فعالیت‌ها را در سه دسته تقسیم کرد: خدمات زیرساختی مبتنی بر تأسیسات و تجهیزات شهری؛ خدمات رفاهی و اجتماعی مبتنی بر زیرساخت‌های اجتماعی؛ خدمات فنی - تعمیراتی مبتنی بر تولیدات صنفی.

- **برنامه استراتژیک تهران ۸۰:** این برنامه نخستین برنامه مدون شهرداری در زمینه اداره شهر تلقی می‌شود. محورهای شش‌گانه‌ای که برای طرح در نظر گرفته شده است، شامل شهر پاک، شهر روان، شهر با هویت، شهر ایمن، شهر سبز، شهر پویا و شهر با بافت سنتی و مدرن بوده است.

- **منشور شهر تهران ۱۳۸۰:** شورای اسلامی شهر تهران در اردیبهشت سال ۱۳۸۰ این طرح را ارائه داد. این منشور بر پایه سه هدف کلی بر پایه اصول پایداری و شهروندمداری است. این اهداف شامل تثبیت مدیریت منضبط شهری، ایجاد نظامی متعادل و پایدار بر مبنای برنامه‌ریزی صحیح و برخاسته از اراده و خواست شهروندان و ایجاد شهر قابل زندگی و پایدار و تأمین رفاه نسبی شهروندان.

- **طرح مجموعه شهری تهران:** مجموعه شهری تهران ۹۲ درصد جغرافیای استان را با ۳۸ شورای شهر و ۱۲ شهرستان دربرمی‌گرفت و باید همه برنامه‌ها و طرح‌های استان از سال ۱۳۸۳ به بعد، براساس آن تنظیم شود. اهداف طرح مجموعه شهری تهران به این شرح است: ساماندهی فعالیت‌ها در مجموعه شهری تهران به منظور تضمین توسعه پایدار مجموعه شهری؛ کاهش خسارات اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی؛ ایجاد محیطی قابل زندگی برای همه ساکنان مجموعه شهری؛ ایجاد شرایط لازم در مجموعه شهری تهران برای نیل به جایگاه شایسته و ایفای نقش ملی و بین‌المللی راهبردهای طرح؛ کاهش تمرکز جمعیت و فعالیت در شهر تهران و توزیع آن‌ها در سایر کانون‌ها جمعیتی مصوب مجموعه؛ ایجاد انسجام و ساماندهی و تجهیز کانون‌های جمعیتی عمده مجموعه و تقویت ارتباط بین آن‌ها و همچنین، بازنگری در سیاست‌ها و برنامه‌های اسکان جمعیت با تأکید بر حل مسئله اسکان غیررسمی.

- **برنامه راهبردی شهرداری تهران ۱۳۸۴:** این پروژه بر مبنای فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک و از طریق تدوین مأموریت با تحلیل ذی‌نفعان انجام گرفته است. مأموریت‌های مطلوب شهرداری تهران در این پروژه عبارت بوده‌اند از حمل‌ونقل پایدار درون و برون‌شهری، طرح‌های توسعه شهری مبتنی بر شاخص‌های توسعه پایدار، مسکن، کنترل ساخت‌وساز شهری، کاهش آلاینده‌های زیست‌محیطی، مدیریت زیست‌محیطی شهر، بهداشت محیط، اطلاع‌رسانی، ایمنی، تربیت‌بدنی و ورزش، مدیریت اقتصادی شهر، آراستگی سیمای شهر، حفظ و توسعه فضای سبز و دسترسی به کالا و خدمات مورد نیاز.

- **برنامه راهبردی ساماندهی صنایع و مشاغل:** ابعاد این برنامه شامل این موارد است: زیست‌محیطی با اولویت صنایع پاک و کاهش آلاینده‌های صنعتی، ایجاد اشتغال پایدار و مولد برای شهروندان، اجتماعی- فرهنگی، سیاسی-امنیتی و فناورانه. در چشم‌انداز طراحی شده این طرح تهران شهری است که شهروندان علاوه بر برخورداری از مزایای صنایع و مشاغل فعال، فارغ از پیامدهای زیان‌بار فعالیت‌های صنفی و صنعتی هستند.

- **طرح جامع تهران:** شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه ۱۳۸۶/۹/۵ برنامه

راهبردی - ساختاری شهر تهران، مشهور به طرح جامع را به تصویب نهایی رساند. مهم‌ترین ابعاد ساماندهی در طرح جامع ۸۶ عبارت‌اند از ۱. ساماندهی و صیانت از محدوده و جلوگیری از هرگونه گسترش شهر؛ ۲. ساماندهی و صیانت از حریم پایتخت؛ ۳. توسعه اجتماعی و ساماندهی اسکان جمعیت؛ ۴. بهبود و ارتقای وضعیت و ساماندهی کالبدی شهر تهران؛ ۵. تأمین آب مورد نیاز و توسعه و تجهیز شبکه و تأسیسات آب و فاضلاب تهران و ساماندهی حریم و بستر رودخانه‌ها و مسیل‌ها؛ ۶. ساماندهی و ارتقای هویت سیما و منظر شهری (طراحی شهری) تهران به‌منظور احیای معماری و شهرسازی ایرانی - اسلامی؛ ۷. تأمین نیازها و ساماندهی خدمات شهری (شکری، ۱۳۹۳).

تمرکززدایی در تهران قبل انقلاب

رویارویی با مقوله تمرکز در تهران به سال‌های دهه ۱۳۴۰ بازمی‌گردد، هنگامی که برای نخستین بار طرح جامعی برای تهران تهیه شد. در این طرح سازماندهی مجدد پایتخت مورد توجه قرار گرفت. پس از آن، طرح اجرایی تهران در سال ۱۳۵۰ تهیه شد که با هدف تمرکززدایی از تهران، گسترش پایتخت را به سمت غرب توصیه کرد. در سال ۱۳۵۵ در طرح درازمدت آمایش سرزمین که توسط مهندس مشاور سبتران تهیه و تدوین شد، توصیه‌هایی برای ضرورت تمرکززدایی شهر تهران مطرح شده است (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۶، ص ۴۲). مهم‌ترین اقدامات تمرکززدایی قبل از انقلاب عبارت بودند از:

۱. ممنوعیت احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران مصوب هیئت وزیران ۱۳۴۶:

ممنوعیت احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران در دهه ۱۳۴۰ به‌منظور تمرکززدایی، تعادل‌بخشی به جمعیت، توزیع فعالیت‌ها و جلوگیری از بارگذاری بیش‌ازحد صنایع در پایتخت به تصویب هیئت وزیران رسید.

۲. قانون معافیت‌های مالیاتی صنعتی مصوب ۱۳۴۶ کمیسیون داریی مجلس شورای ملی: از سال ۱۳۴۵ به بعد، با به‌کارگیری راهکارهای تشویقی، دولت کوشش کرد برخی واحدهای تولیدی را از تهران و حوزه نفوذ آن خارج کند. در سال ۱۳۴۶ قانون معافیت‌های مالیاتی

صنعتی تصویب شد که سعی در تشویق سرمایه‌گذاری و ایجاد واحدهای صنعتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته و محروم کشور داشت. این معافیت‌ها شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران و ۵۰ کیلومتری اصفهان را شامل نمی‌شد که خود حرکتی برای تمرکززدایی از این کلان‌شهرها به‌ویژه پایتخت بود.

۳. تفویض اختیار به مقامات استانی و شهرستانی (تمرکززدایی اداری) و ایجاد نهادهای تصمیم‌گیر و قانون‌گذار در استان‌ها و شهرها (تمرکززدایی سیاسی): یکی دیگر از راهکارهایی که برای کاستن از تمرکز تهران از سال‌های پیش از انقلاب اسلامی دنبال شده و به دلیل ساختار دولت و نظام تصمیم‌گیری کشور راهی دشوار، طولانی و کند را نیز پیمود است، واگذاری اختیارات به مقامات و مراجع پایین‌تر از سطح مرکزی، ملی و در سطوح استانی (منطقه‌ای) و شهرستانی (محلی) بود. نخستین اقدام‌هایی که برای واگذاری امور از تهران (پایتخت) به استان‌ها و مناطق انجام گرفت، از جنس امور عمرانی و توسعه‌ای بود که در برنامه سوم عمرانی، ماده ۱۷ برنامه، گام‌های اولیه آن برداشته شد و برای منطقه‌ای کردن برنامه‌ریزی کشور حرکت کرد. بر اساس مفاد این برنامه دفاتر فنی در استان‌ها تشکیل شد و تداوم این سیاست‌ها در برنامه‌های چهارم و پنجم عمرانی که به راه‌اندازی دفاتر برنامه‌ریزی و واگذاری برخی اختیارات تصمیم‌گیری عمرانی به استانداران و نهادهای مدنی وقت (انجمن‌های شهر، روستا و شهرستان) انجامید، در واقع، اولین اقدام‌های اجرایی برای کاستن تمرکز اداری و اجرایی از مرکز محسوب می‌شود (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۴، ص ۴۶).

تمرکززدایی در تهران بعد انقلاب

بعد از انقلاب، راهکارهای اجراشده در قبل انقلاب مانند ممنوعیت احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری پیگیری و اجرا شد. همچنین، تا سال ۱۳۶۸ چندین گزارش توسط سازمان برنامه و بودجه، شهرداری تهران و استانداری تهران در زمینه تمرکززدایی از تهران تدوین شده است. در سال ۱۳۶۵ شورای عالی اقتصاد طی مصوبه‌ای ضرورت تمرکززدایی از تهران و شهرهای

بزرگ دیگر کشور را متذکر شد. همچنین، در سال ۱۳۶۸ در لایحه برنامه توسعه پنج‌ساله اول جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲) و در متن اصلاحی آن بر ضرورت تمرکززدایی تهران و مهار رشد آن تأکید شد. در برنامه دوم و به‌ویژه از برنامه سوم توسعه به بعد، گسترش تمرکززدایی بر امور اداری و اجرایی و از طریق غیرمتمرکز کردن برخی تصمیم‌های توسعه‌ای و واگذاری اختیارات لازم به مدیریت‌های استانی و محلی، به‌عنوان اصول این برنامه‌ها پذیرفته و عملی شد که در این زمینه، طراحی و اجرای نظام درآمد-هزینه استان به‌عنوان نظام تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و متکی بر منابع و مصرف‌های استانی شایان توجه است (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۶، ص ۳۲).

شهرهای جدید: شهرهای جدید بعد از انقلاب بر مبنای مصوبه سال ۱۳۶۴ هیئت وزیران، در راستای اهدافی به این شرح در تهران ایجاد شد: ۱. توزیع مناسب و برنامه‌ریزی شده جمعیت در ناحیه شهری تهران از نظر هدایت سرریز جمعیت کلان‌شهر تهران به شهرهای جدید؛ ۲. تمرکززدایی از کلان‌شهر ناحیه با انتقال برخی از وظایف آن به شهرهای جدید؛ ۳. پالایش تهران و بهبود و ارتقای معیارهای زیستی و خدماتی؛ ۴. جلوگیری از بالارفتن بی‌رویه قیمت زمین و مسکن، ایجاد نواحی حاشیه‌نشینی و تخریب اراضی کشاورزی در اطراف تهران (زیاری، ۱۳۸۹، ص ۱۸۴-۱۸۳).

انتقال صنایع مصوب ۱۳۶۹/۰۳/۱۳: هیئت وزیران در جلسه ۱۳۶۹/۳/۱۳، با توجه به اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد: «صنایع آلوده‌کننده و مزاحم محیط‌زیست شهر تهران (تهران بزرگ) و دامداری‌ها و مرغداری‌های داخل محدوده شهر تهران (تهران بزرگ) براساس طرح‌های تفصیلی و اجرایی که طبق ضوابط زیر تهیه می‌گردند، به خارج از محدوده شهر انتقال یابند».

بررسی راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی

در این بخش راهکارهای طراحی شده برای تمرکززدایی از شهر تهران در عرصه‌های زیر بررسی و تحلیل شده است: ۱. منع استقرار فعالیت‌ها در تهران؛ ۲. انتقال فعالیت‌ها از تهران؛ ۳. تفویض

اختیار به مقامات استانی و محلی؛ ۴. تمرکززدایی سیاسی و ایجاد نهادهای تصمیم‌گیر منطقه‌ای و محلی؛ ۵. شهرهای جدید.

بررسی سیاست‌های تمرکززدایانه نشان می‌دهد این‌گونه سیاست‌ها در مجموع، به کاهش تمرکز فعالیت‌های صنعتی در تهران منجر شده است. برای مثال، اجرای سیاست منع احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران باعث شده است سهم تهران از تعداد کارگاه‌های صنعتی ۱۰ نفر کارکن و بیشتر از ۳۴ درصد در سال ۱۳۷۵ به ۱۸٫۶ درصد در سال ۱۳۹۰ برسد. این نسبت در سال ۱۳۹۰ در مقایسه با سهم ۴۷٫۵۵ درصدی استان تهران در سال ۱۳۵۹ نشان می‌دهد در فاصله زمانی ۳۱ ساله، سهم استان تهران از واحدهای صنعتی دارای ۱۰ نفر کارکن و بیشتر ۳۰ درصد کاهش یافته است (یاسوری و همکاران، ۱۳۹۳، ص ۵۲). البته طی سال‌های گذشته به‌ویژه بعد از انقلاب، درخواست‌های متعددی برای استقرار صنایع در این شعاع انجام گرفته که بسیاری از آن‌ها مورد موافقت و تصویب قرار گرفته است که آثار این مصوبه را کم‌رنگ و باعث تراکم بیشتر فعالیت‌ها و افزایش مشکلات شهر تهران شده است (جدول ۷).

جدول ۷. اجازه احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران از سال ۵۸ تا ۱۳۹۳

سال	تعداد	سال	تعداد	سال	تعداد	سال	تعداد	سال	تعداد	سال	تعداد
۱۳۵۸	۱	۱۳۶۴	۶	۱۳۷۰	۷	۱۳۷۶	۰	۱۳۸۲	۲	۱۳۸۸	۱
۱۳۵۹	۰	۱۳۶۵	۴	۱۳۷۱	۴	۱۳۷۷	۰	۱۳۸۳	۰	۱۳۸۹	-
۱۳۶۰	۰	۱۳۶۶	۳	۱۳۷۲	۲	۱۳۷۸	۲	۱۳۸۴	۲	۱۳۹۰	-
۱۳۶۱	۵	۱۳۶۷	۳	۱۳۷۳	۳	۱۳۷۹	۱	۱۳۸۵	۰	۱۳۹۱	-
۱۳۶۲	۱۰	۱۳۶۸	۴	۱۳۷۴	۸	۱۳۸۰	۰	۱۳۸۶	۰	۱۳۹۲	-
۱۳۶۳	۹	۱۳۶۹	۵	۱۳۷۵	۰	۱۳۸۱	۰	۱۳۸۷	۰	۱۳۹۳	-

منبع: محاسبات نگارندگان براساس سامانه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ۱۳۵۸ تا ۱۳۹۳.

یکی از راهکارهایی که برای کاستن از تمرکز تهران هم در سال‌های پیش از انقلاب و هم در سال‌های پس از انقلاب پی گرفته شد، واگذاری اختیارات به مقامات و مراجع پایین‌تر از سطح مرکزی و ملی و در سطوح استانی (منطقه‌ای) و شهرستانی (محلی) بوده است. این‌گونه سیاست‌ها

و راهکارها که در متون نظری اداره امور کشور از آن‌ها به‌عنوان عدم تمرکز اداری یاد می‌شود، در ایران سابقه‌ای طولانی دارد و به سال‌های انقلاب مشروطیت بازمی‌گردد. می‌توان یکی از علل عدم توفیق اقدامات از این دست را نبود عزم جدی لازم در دستگاه‌های اجرایی مرکزی ذی‌ربط برای واگذاری و واسپاری این‌گونه وظایف به دیگر نهادها در سطوح استانی و محلی دانست.

سیاست شهرهای جدید اطراف تهران که با هدف تمرکززدایی و جذب سرریز جمعیتی کلان‌شهر به وجود آمدند، به دلیل عدم کارکردهای اقتصادی و اجتماعی، و همچنین تنوع شغلی، نتوانستند باری از دوش مادرشهرهای اطرافشان بردارند. با وجود موفقیت نسبی سیاست‌های تمرکززدایی، روند تمرکزگرایی منطقه شهری تهران همواره فزاینده بوده و آثار این سیاست‌ها را کمرنگ کرده است. علت این موضوع در منطقه شهری تهران را باید در ابعاد مسئله‌دار تمرکز جست‌وجو کرد، جایی که تمرکز اقتصادی به شدت زیاد است و روندی روبه‌جلو دارد. در واقع، این باعث شده است منطقه شهری تهران همچنان جذابیت خود را برای مهاجران داشته باشد. همچنین، نکته مهم درباره سیاست‌های ساماندهی این است که این سیاست‌ها باید به کمک سیاست‌های تمرکززدایی، خنثی شود به این معنا که سیاست‌های ساماندهی می‌توانند زمینه را برای جذابیت تهران در همه عرصه‌ها فراهم کنند. بنابراین، باید از طریق سیاست‌های تمرکززدایی این حلقه مثبت شکسته شود. در غیر این صورت، فشار تمرکز منابع و جمعیت به سوی تهران، اقدامات ساماندهی را کمرنگ و کم‌اثر می‌کند.

الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران

نتایج بررسی راهکارها، طرح‌ها و قوانین مطرح شده نشان می‌دهد این راهکارها چندان نتوانسته‌اند از ابعاد مسئله بکاهند و برخی از آن‌ها با وجود مطالعات قوی، اجرایی نشده‌اند. مهم‌ترین دلایل این موضوع به شرح زیر است:

- اجرانشدن دقیق قوانین موجود در این زمینه. از جمله این موارد می‌توان به قانون احداث صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران اشاره کرد.
- بی‌توجهی دقیق به ابعاد مسئله‌دار تمرکز در تهران. همان‌طور که در این تحقیق مشخص

- شد ابعاد اقتصادی تمرکزگرایی در تهران بسیار بیشتر از سایر ابعاد تمرکزگرایی است که باید در راهکارهای آتی در اولویت قرار گیرد.
- نگاه نقطه‌ای به شهر تهران و در نظر نگرفتن منطقه شهری تهران به عنوان یک کل واحد، یافته‌ها نشان می‌دهد جمعیت شهر تهران نسبت به جمعیت کل کشور در حال کاهش است. این سخن نتیجه نگاه نقطه‌ای به کلان‌شهر تهران است، در حالی که جمعیت منطقه شهری تهران نسبت به جمعیت کل کشور در حال افزایش است و تمرکزگرایی در سطح منطقه شهری تهران، روند فزاینده دارد.
- بی توجه به پیگیری همزمان راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی، به این صورت که راهبرد ساماندهی شهری برای مقابله با روند ناپه‌نجا توسعه شهری کلان‌شهر تهران ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. راهبرد ساماندهی بر بهبود حمل و نقل عمومی، اصلاح کاربری‌ها و به طور کلی ساماندهی مدیریت شهری در تهران تأکید می‌کند، اما اثربخش بودن سیاست‌ها و راهبردهای ساماندهی در تهران مستلزم توجه به راهبرد تمرکززدایی است.
- در این تحقیق با به کارگیری یافته‌های بررسی راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران و به کارگیری روش دلفی، الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران طراحی می‌شود. به همین منظور ابتدا مهم‌ترین راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران با مطالعه مبانی نظری و پژوهش‌های پیشین استخراج شد (جدول ۸)، سپس، از طریق روش دلفی غربال‌گری قرار گرفت و مهم‌ترین راهکارها در قالب الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران مطرح شد.

جدول ۸. راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران در پژوهش‌های پیشین

منبع	راهکار
موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)، داودی (۱۳۸۹)، طرح ساماندهی صنایع و مشاغل تهران (۱۳۹۱)، واحدیان و همکاران (۱۳۹۰)، چشم‌انداز نقش ملی و فراملی تهران (۱۳۸۴)	توسعه و ساماندهی سیستم حمل و نقل همگانی
طرح جامع تهران (۱۳۸۶)، سامتی و همکاران (۱۳۹۳)	توزیع متوازن جمعیت و فعالیت در کل کلان‌شهر

ادامهٔ جدول ۸. راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران در پژوهش‌های پیشین

منبع	راهکار
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، خالوباقری (۱۳۹۲)، رضوانی (۱۳۸۹)، واحدیان و همکاران (۱۳۹۰)	کاهش نابرابری فضایی
داودی (۱۳۸۹)، چشم‌انداز نقش ملی و فراملی تهران (۱۳۸۴)، موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)، ابراهیم‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)	کاهش روند آلودگی
نظریان و رحیمی (۱۳۹۱)، رضویان (۱۳۸۳)، موحد و همکاران (۱۳۹۳)	حکمروایی خوب شهری
داودی (۱۳۸۹)، طرح جامع تهران (۱۳۸۶)، واحدیان و همکاران (۱۳۹۰)، کمان‌رودی کجوری (۱۳۹۲)، شیخی (۱۳۸۹)، طرح تجمیع، نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهرهای تهران (۱۳۸۳)	جلوگیری از روند توسعهٔ فیزیکی شهر
طرح جامع تهران (۱۳۸۶)	ساماندهی یکپارچه مجموعهٔ شهری با الگوی چندمرکزی
جعفری و همکاران (۱۳۹۲)، طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران (۱۳۸۶)، پورزرندی و همکاران (۱۳۸۶)، محمودی و همکاران (۱۳۹۰).	افزایش روند درآمد پایدار برای شهرداری
طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران (۱۳۸۶)	مشارکت بخش خصوصی در تأمین هزینهٔ طرح‌های توسعهٔ شهری
(مشکینی و همکاران ۱۳۹۰)، عبودی و همکاران (۱۳۹۱).	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲)، یاسوری و همکاران (۱۳۹۴)، رضایی و همکاران (۱۳۹۰)، ابراهیم‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)، موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)	خروج تدریجی فعالیت‌های خدماتی، آموزشی، صنعتی، کشاورزی و تجاری غیرضروری
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، طرح جامع تهران (۱۳۸۶)، مطالعات فرادست طرح جامع تهران (۱۳۸۴)	کاهش تدریجی فعالیت‌های فراشهری و توزیع آن در منطقهٔ کلان‌شهری
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، سامتی و همکاران (۱۳۹۳)، ابراهیم‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)	کاهش تدریجی موقعیت تهران در اقتصاد ملی

ادامه جدول ۸. راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران در پژوهش‌های پیشین

منبع	راهکار
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، زیاری (۱۳۸۹).	تقویت و تجهیز کانون‌های اصلی تمرکز جمعیت و شهرهای جدید
طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲)، رضوانی (۱۳۸۹)، موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)	کاهش تمرکز جمعیت و فعالیت در مرکز و توزیع آن در کل منطقه شهری
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)	مبنا قرار دادن تحلیل اقتصادی در سیاست‌گذاری‌ها
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲)، رضایی و همکاران (۱۳۹۱)، رضایی و پوراحمد (۱۳۸۸)، موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)، سامتی و همکاران (۱۳۹۲)، رضویان (۱۳۸۳).	افزایش اختیارات در سطوح استانی و مجموعه شهری
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، داودی (۱۳۸۹)، موسوی و کشکولی (۱۳۹۴)، سامتی و همکاران (۱۳۹۲)، ابراهیم‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)، رضویان (۱۳۸۳).	انتقال وظایف اجرایی وزارتخانه‌ها به استان‌ها
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲)، رضوانی (۱۳۸۹)، چشم‌انداز نقش ملی و فراملی تهران (۱۳۸۴)، ابراهیم‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)، رضویان (۱۳۸۳)	جذب جمعیت و فعالیت به دیگر مناطق سرزمین بر پایه طرح‌های مصوب ملی
سامتی و همکاران (۱۳۹۳)، رضویان (۱۳۸۳)	تمرکززدایی در نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری
ضوابط ملی طرح آمایش سرزمین	تمرکززدایی از تصدی‌ها و امور اجرایی دولتی
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، رضوانی (۱۳۸۹)، سامتی و همکاران (۱۳۹۳)، رضویان (۱۳۸۳)	تکمیل و تصویب طرح آمایش سرزمین و اجرای دقیق آن
دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳)، رضوانی (۱۳۸۹)، سامتی و همکاران (۱۳۸۳)	تحویل اختیارات مدیریتی در حوزه‌های شهری به شهرداری‌ها و مدیریت مجموعه شهری
ضوابط ملی طرح آمایش سرزمین، طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲).	ایجاد تعادل در پهنه سرزمینی و منطقه شهری تهران

در پژوهش حاضر روش دلفی در دو دور اجرا شد. با توجه به داده‌های حاصل از دورهای دلفی و بخش‌های مختلف پرسشنامه در هر دور، شاخص‌های آماری کمینه، بیشینه، میانگین، نما و انحراف معیار محاسبه شد. توزیع پرسشنامه طبق روش دلفی در دو مرحله انجام گرفت و در هر دور گویه‌هایی که میانگین بالاتر از ۴ را داشتند، در دور بعدی مطرح شدند، یا مؤلفه‌هایی که میانگین کمتر از ۴ داشتند، حذف و در دورهای بعدی لحاظ نشدند. همچنین، شاخص‌های اجماع و میزان اتفاق نظر اعضای پانل دلفی در دورهای مختلف محاسبه شد (جدول ۹).

جدول ۹. نتایج دوره‌های دلفی، پرسشنامه‌های نظرخواهی از خبرگان

بعد	راهکار	دور اول		دور دوم	
		میانگین	انحراف معیار	میانگین	انحراف معیار
ساماندهی شهری	مدیریت یکپارچه شهری*	۴٫۸۰	۰٫۴۱	۴٫۸۰	۰٫۴۱
	توسعه و ساماندهی سیستم حمل‌ونقل همگانی	۴٫۷۳	۰٫۴۶	۴٫۸۰	۰٫۴۱
	توزیع متوازن جمعیت و فعالیت در کل کلان‌شهر	۴٫۷۳	۰٫۵۹	۴٫۸۷	۰٫۳۵
	کاهش نابرابری فضایی	۴٫۲۷	۰٫۵۹	۴٫۳۳	۰٫۴۹
	کاهش روند آلودگی	۴٫۴۷	۰٫۶۴	۴٫۵۳	۰٫۵۲
	حکمروایی خوب شهری	۴٫۶۷	۰٫۴۹	۴٫۶۷	۰٫۴۹
	جلوگیری از روند توسعه فیزیکی شهر	۴٫۸۰	۰٫۴۱	۴٫۸۰	۰٫۴۱
	ساماندهی یکپارچه مجموعه شهری با الگوی چندمرکزی	۴٫۷۳	۰٫۴۶	۴٫۷۳	۰٫۴۶
	ساماندهی بافت‌های فرسوده	۴٫۵۳	۰٫۵۲	۴٫۶۰	۰٫۵۱
	افزایش روند درآمد پایدار برای شهرداری	۴٫۹۳	۰٫۲۶	۴٫۹۳	۰٫۲۶
	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	۴٫۸۷	۰٫۳۵	۴٫۸۷	۰٫۳۵
	تغییر نظام رفت‌وآمد در منطقه شهری	۴٫۶۰	۰٫۶۳	۴٫۶۷	۰٫۴۹

ادامه جدول ۹. نتایج دوره‌های دلفی، پرسشنامه‌های نظرخواهی از خبرگان

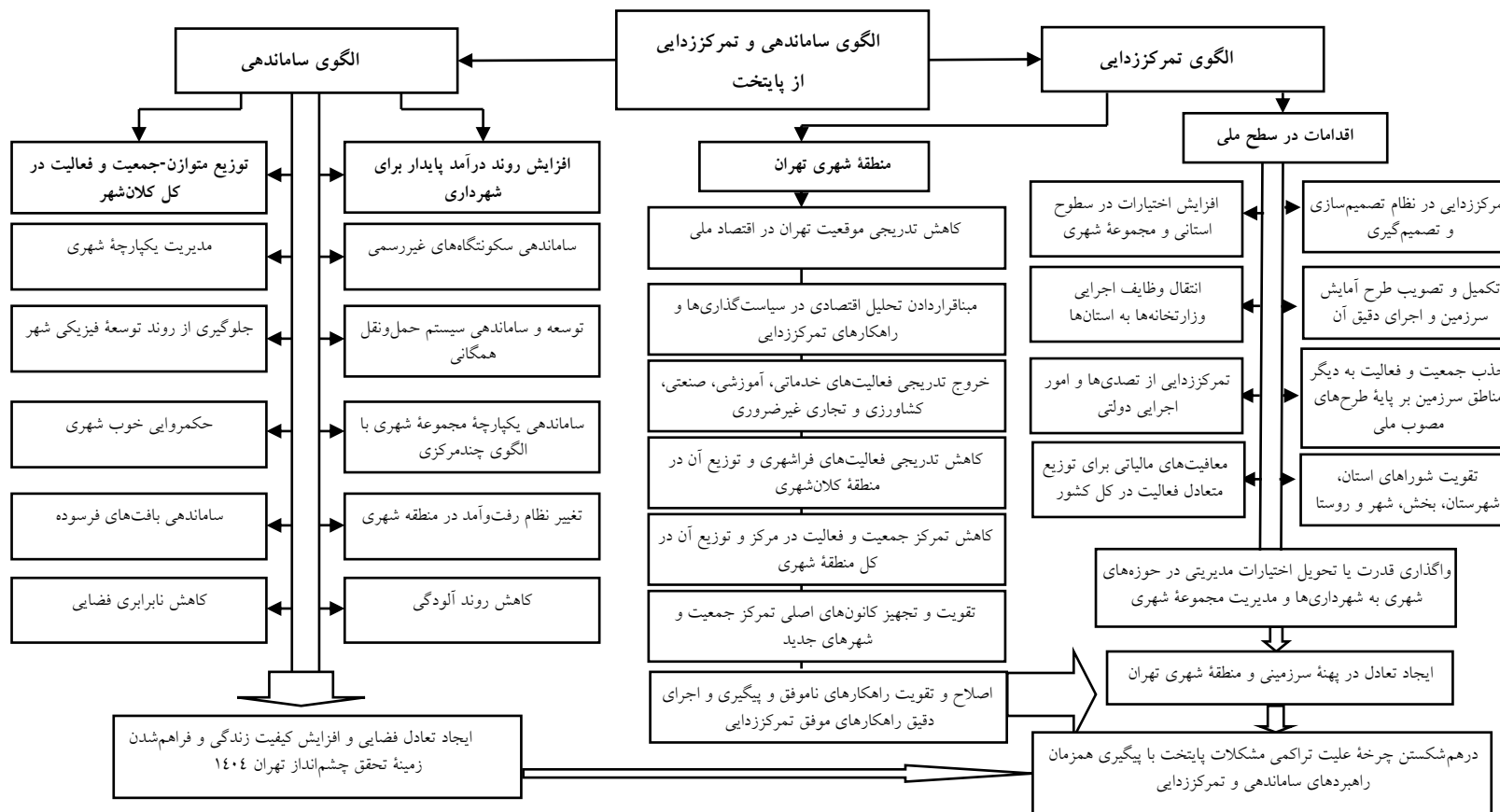
بعد	راهکار	دور اول		دور دوم	
		انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار
	خروج تدریجی فعالیت‌های خدماتی، آموزشی، صنعتی، کشاورزی و تجاری غیرضروری	۴,۸۰	۰,۴۱	۴,۸۰	۰,۴۱
	کاهش تدریجی فعالیت‌های فراشهری و توزیع آن در منطقه کلان‌شهری	۴,۷۳	۰,۴۶	۴,۷۳	۰,۴۶
	کاهش تدریجی موقعیت تهران در اقتصاد ملی	۴,۸۷	۰,۳۵	۴,۸۷	۰,۳۵
	اصلاح و تقویت راهکارهای ناموفق و پیگیری و اجرای دقیق راهکارهای موفق تمرکززدایی	۴,۲۰	۰,۵۶	۴,۲۷	۰,۴۶
	تقویت و تجهیز کانون‌های اصلی تمرکز جمعیت و شهرهای جدید	۴,۲۷	۰,۴۶	۴,۲۷	۰,۴۶
	کاهش تمرکز جمعیت و فعالیت در مرکز و توزیع آن در کل منطقه شهری	۴,۶۷	۰,۴۹	۴,۷۳	۰,۴۶
	مبنای قراردادن تحلیل اقتصادی در سیاست‌گذاری‌ها و راهکارهای تمرکززدایی	۴,۸۷	۰,۳۵	۴,۸۷	۰,۳۵
	افزایش اختیارات در سطوح استانی و مجموعه شهری	۴,۸۰	۰,۴۱	۴,۸۷	۰,۳۵
	انتقال وظایف اجرایی وزارتخانه‌ها به استان‌ها	۴,۶۷	۰,۴۹	۴,۶۷	۰,۴۹
	جذب جمعیت و فعالیت به دیگر مناطق سرزمین بر پایه طرح‌های مصوب ملی	۴,۶۰	۰,۵۱	۴,۶۷	۰,۴۹
	تمرکززدایی در نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری	۴,۹۳	۰,۲۶	۴,۹۳	۰,۲۶
	تمرکززدایی از تصدی‌ها و امور اجرایی دولتی	۴,۶۷	۰,۶۲	۴,۶۷	۰,۶۲
	تکمیل و تصویب طرح آمایش سرزمین و اجرای دقیق آن	۴,۸۷	۰,۳۵	۴,۸۷	۰,۳۵
	واگذاری قدرت یا تحویل اختیارات مدیریتی در حوزه‌های شهری به شهرداری‌ها و مدیریت مجموعه شهری	۴,۷۳	۰,۴۶	۴,۷۳	۰,۴۶

ادامهٔ جدول ۹. نتایج دوره‌های دلفی، پرسشنامه‌های نظرخواهی از خبرگان

بعد	راهکار	دور اول		دور دوم	
		انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار	انحراف میانگین معیار
	ایجاد تعادل در پهنهٔ سرزمینی و منطقهٔ شهری تهران	۴٫۶۰	۰٫۵۱	۴٫۶۰	۰٫۵۱
	خصوصی‌سازی و اهتمام به اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی	۴٫۴۰	۰٫۶۳	۴٫۴۷	۰٫۵۲
	تقویت شوراهای استان، شهرستان، بخش، شهر و روستا	۴٫۶۰	۰٫۵۱	۴٫۶۷	۰٫۴۹
	معافیت‌های مالیاتی برای توزیع متعادل فعالیت در کل کشور	۴٫۶۷	۰٫۴۹	۴٫۶۷	۰٫۴۶
	میانگین انحراف معیار	۰٫۴۷۱	۰٫۴۳۷		

*متغیرهایی که با قلم ایتالیک نشان داده شده است، حاصل از نظر اعضای پانل دلفی است.

نتایج دوره‌های دوگانهٔ دلفی نشان می‌دهد به دلایل زیر اتفاق نظر میان اعضای پانل حاصل شده است و می‌توان به تکرار دورها پایان داد: الف) کاهش میانگین انحراف معیار دور دوم نسبت به دور اول، میانگین انحراف معیار از ۰٫۴۷۱ در دور اول به ۰٫۴۳۷ در دور دوم کاهش یافت؛ ب) ضریب هم‌هنگی کندال برای پاسخ اعضای پانل در دور دوم ۰٫۷۰۹ محاسبه شد. با توجه به اینکه تعداد اعضای پانل بیش از ۱۰ نفر بود، این میزان از ضریب کندال کاملاً معنادار محسوب می‌شود. همچنین، از آنجا که مقدار ضریب هم‌هنگی کندال در دور دوم (۰٫۷۰۹) نسبت به دور اول (۰٫۶۷۳)، فقط ۰٫۳۶ افزایش یافت و با توجه به اینکه میزان اجماع و اتفاق نظر اعضا در دو دور رشد قابل توجهی را نشان نمی‌دهد، می‌توان به دوره‌های دلفی پایان داد. اعضای پانل ۳۰ راهکار ساماندهی و تمرکززدایی تهران کلیدی تشخیص دادند. با توجه به نتایج دلفی، الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران به صورت نمودار ارائه می‌شود (شکل ۳)، که ترتیب قرارگیری راهکارها براساس میزان میانگین آن‌ها در دور دوم دلفی است و راهکارهایی که در ابتدای نمودار قرار می‌گیرند اهمیت بیشتری نسبت به مراحل پایین‌تر دارند.



شکل ۳. الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران

نتیجه

تمرکز تصمیم‌گیری‌های دولتی و نیز تأثیر فضایی تمرکز قدرت و حکومت در هدایت تمرکز جمعیت و فعالیت بسیار مؤثر است. تمرکز یا عدم تمرکز تصمیم‌گیری در ساختار حکومتی بر سازماندهی فضایی هر کشور اثرگذار است. می‌توان ریشه مشکلات کلان‌شهر تهران را نوع نظام برنامه‌ریزی کشور دانست. کلان‌شهر تهران با توجه به نقش قانونی خود به‌عنوان پایتخت سیاسی کشور و نقش‌های دیگری که به تدریج و در اثر اعمال سیاست‌های تمرکزگرایی دولت، به‌عنوان پایتخت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به دست می‌آورد، قلب این سیستم تمرکزگرا را تشکیل می‌دهد و جریان سرمایه و جمعیت و جز آن به سمت آن کشیده می‌شود. مشکلات و مسائل روزافزون ناشی از ادامه این روند باعث بیان راهکارهایی مانند انتقال، اصلاح‌گرایی و تمرکززدایی از پایتخت می‌شود. این تحقیق با جمع‌بندی و تحلیل نظرهای صاحب‌نظران انتقال پایتخت، به این نتیجه می‌رسد که باید بخش اول قانون «امکان‌سنجی مرکز اداری و سیاسی کشور و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران»، یعنی انتقال کلی مرکز اداری سیاسی کشور را کنار گذاشت و سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی را در دستور کار قرار داد. شروع سیاست‌های تمرکززدایی حداقل از پنج دهه پیش تاکنون به صورت‌های گوناگون و با دلایل و استدلال‌های مختلف آغاز شده و در قبال آن راهبردها و سیاست‌گذاری‌های مختلفی مطرح شده است، اما واقعیت‌ها مبین وجود روند ادامه‌دار تمرکزگرایی و مشکلات موجود است که اثر آن سیاست‌ها را کم‌رنگ کرده است. دلایل این عدم موفقیت را می‌توان در استمرار تمرکز سیاسی-اداری و تصمیم‌گیری کشور، بخشی‌نگری به توسعه، بی‌توجهی نسبی به منابع سطوح محلی و منطقه‌ای و واگذار نکردن اختیارات به سطوح محلی و منطقه‌ای دانست. همچنین، این تحقیق به این نتیجه می‌رسد که اجرانکردن دقیق قوانین موجود در راستای تمرکززدایی و ساماندهی، بی‌توجهی به ابعاد مسئله‌دار تمرکز، نگاه نقطه‌ای به تهران و در نظر نگرفتن منطقه شهری به‌عنوان یک کل واحد، عدم پیگیری همزمان سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی و نبود اراده قوی برای تمرکززدایی از مهم‌ترین عوامل شکست تأثیر سیاست‌های تمرکززدایی و ساماندهی در کاستن از ابعاد مسائل و مشکلات

پایتخت است. در این تحقیق با توجه به این یافته‌ها و جمع‌بندی از طرح‌ها و راهکارهای موجود در این زمینه، الگوی ساماندهی و تمرکززدایی از تهران به‌عنوان پیشنهادی در راستای ماده ۱ قانون امکان‌سنجی انتقال مرکز اداری - سیاسی و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران برای کاستن از ابعاد مسائل و مشکلات طراحی شد. در این الگو با توجه به دلایل مبتنی بر رد گزینه انتقال پایتخت، ساماندهی و تمرکززدایی از پایتخت در اولویت قرار می‌گیرد. همچنین، در این الگو پیگیری همزمان سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی اساس کار قرار می‌گیرد و راهبردهای تمرکززدایی در دو سطح ملی و منطقه شهری تهران بیان می‌شود. برای طراحی این الگو، ابتدا فهرستی از مهم‌ترین راهکارهای ساماندهی و تمرکززدایی از تهران از طریق مبانی نظری و پژوهش‌های پیشین استخراج شد، سپس، از طریق روش دلفی و نظر اعضای پانل راهکارها غربال‌گری شد و ۳۰ راهکار اصلی مورد تأیید اعضای پانل قرار گرفت که در زمینه تمرکززدایی در سطح ملی راهکارهایی مانند تمرکززدایی در نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و افزایش سطح اختیارات در سطوح استانی و مجموعه شهری و در سطح مجموعه شهری تهران راهکارهای کاهش تدریجی موقعیت تهران در اقتصاد ملی و مبنای قرارداد تحلیل اقتصادی در سیاست‌گذاری‌ها و راهکارهای تمرکززدایی، بالاترین میانگین را از نظر اعضای پانل دلفی کسب کردند. همچنین، در زمینه ساماندهی، راهکارهای افزایش روند درآمد پایدار برای شهرداری و توزیع متوازن جمعیت، امکانات و فعالیت در کل کلان‌شهر بالاترین میانگین را به‌دست آوردند. به‌طور کلی می‌توان گفت وجود اراده سیاسی قوی برای تمرکززدایی می‌تواند یکی از مهم‌ترین عوامل برای تحقق مناسب سیاست‌های ساماندهی و تمرکززدایی، و قطع روند فزاینده تمرکز در منطقه شهری تهران باشد.

منابع و مأخذ

۱. ابراهیم‌زاده، عیسی، موسوی، میرنجف و باقری کشکولی، علی (۱۳۹۵). بررسی میزان تأثیرگذاری جابه‌جایی برخی از کارکردهای شهر تهران در ساماندهی وضعیت پایتخت در ایران. فصل‌نامه ژئوپلیتیک، سال ۱۲، شماره ۱، صفحات ۱۶۵-۱۳۶.
۲. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴). آمار کل مانده تسهیلات و سپرده‌های ریالی و ارزی بانک‌ها و مؤسسه اعتباری توسعه به تفکیک استانی (۹۴-۱۳۸۵). برگرفته از <http://www.cbi.ir/simplelist/6068.aspx>
۳. برنامه رویداد (۱۳۹۳). *نظر مخالفان و موافقان انتقال پایتخت*. ایران: شبکه خبر.
۴. پایگاه صوتی، تصویری و خبری اداره کل مجلس (۱۳۹۳). *مخالفان و موافقان انتقال پایتخت*. ایران: شبکه اول سیما.
۵. جعفری، داود، باباجانی، جعفر و کریمی اسبویی، سمانه (۱۳۹۲). ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران. فصل‌نامه اقتصاد و مدیریت شهری، دوره ۲، شماره ۷، صفحات ۳۴-۱۵.
۶. چشم‌انداز نقش ملی و فراملی تهران (۱۳۸۴). وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران. مطالعات فرادست طرح جامع تهران
۷. حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۹۱). *جغرافیای سیاسی ایران*. چاپ پنجم. تهران: انتشارات سمت.
۸. حبیب‌نژاد، سید احمد (۱۳۸۹). بررسی حقوقی شوراهای اسلامی شهر در پرتو اصول تمرکززدایی. حقوق اسلامی (فقه و حقوق)، دوره ۵، شماره ۲۰، صفحات ۱۱۱-۱۳۲.
۹. حسینی داورانی، سید عباس (۱۳۹۲). انتقال پایتخت تلاشی برای پاک‌کردن صورت مسئله. ماهنامه تراز، شماره ۱۸، ص ۳۴.
۱۰. حیدری، مرتضی (۱۳۹۳). *مخالفان و موافقان انتقال پایتخت*. ایران: برنامه مناظره شبکه اول سیما.

۱۱. خالو باقری، مهدیه (۱۳۹۱). رویارویی با نابرابری فضایی ضمن به‌کارگیری برنامه‌ریزی مبتنی بر ارتقای کیفیت زندگی (مورد مطالعه: منطقه ۱۳ شهر تهران). فصل‌نامه اقتصاد و مدیریت شهری، دوره ۱، شماره ۱، صفحات ۶۷-۴۹.
۱۲. دانشگاه تربیت مدرس (۱۳۹۳). مجموعه مقالات همایش تمرکززدایی و ساماندهی پایتخت.
۱۳. داودی، سید مجید (۱۳۸۹). امکان‌سنجی جابه‌جایی و انتقال مراکز سیاسی، اداری و اقتصادی پایتخت به خارج از تهران (بررسی مقدماتی موضوع). تهران.
۱۴. رضایی، رحیم، تابدیق، حسن اف و قاسم اوغلی، صالح‌نقی (۱۳۹۰). بررسی و تحلیل سیاست‌های تمرکززدایی از کلان‌شهر تهران با نگاهی به برنامه پنجم توسعه انتقال سازمان‌ها وزارتخانه‌ها و کارمندان از تهران. یازدهمین کنگره جغرافی دانان ایران، تهران، انجمن جغرافیایی ایران، دانشگاه شهید بهشتی.
۱۵. رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۹). شهر‌گریزی و چشم‌انداز تمرکززدایی در شهر تهران. نشریه مدیریت شهری، دوره ۸، شماره ۲۵، صفحات ۶۲-۴۹.
۱۶. رضویان، محمدتقی (۱۳۸۳). تمرکززدایی در کشورهای در حال توسعه و ایران. چاپ دوم. تهران: انتشارات شروین.
۱۷. رمضان علی، فتاح و سلطانی، فاطمه (۱۳۹۱). چگونگی کاربرد قوانین و مقررات برای سامان‌بخشی صنایع و مشاغل شهر. شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل شهر تهران. برگرفته از <http://samandehi.tehran.ir/Default.aspx?tabid=73&language=fa-IR>
۱۸. رهنمایی، محمدتقی و شاه‌حسینی، پروانه (۱۳۹۱). فرایند برنامه‌ریزی شهری در ایران. چاپ نهم. تهران: انتشارات سمت.
۱۹. زیاری، کرامت‌اله (۱۳۸۹). برنامه‌ریزی شهرهای جدید. چاپ دوازدهم. تهران: انتشارات سمت.
۲۰. ساداتی میانایی، سیدضیا و نعمتی کشتلی، رمضان (۱۳۹۳). تحلیل انتقال پایتخت ایران با استفاده از مدل‌های چندمعیاره. فصل‌نامه مطالعات برنامه‌ریزی شهری، دوره ۲، شماره ۶، صفحات ۱۲۵-۱۰۳.

۲۱. سامتی، مرتضی، فرهمند، شکوفه و موسوی، مریم‌السادات (۱۳۹۳). تحلیل اثرات تمرکززدایی مالی بر ارتباط متقابل رشد و توزیع عادلانه منابع مالی در استان‌های ایران (۱۳۸۶-۱۳۸۰). فصل‌نامه پژوهش‌های اقتصادی، دوره ۱۴، شماره ۳، صفحات ۲۲-۱.
۲۲. شکری، نادر (۱۳۹۳). مجموعه قوانین و مقررات مورد عمل شهرداری، ساماندهی صنایع و مشاغل. تهران: نشر شهر.
۲۳. شکویی، حسین (۱۳۸۷). دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری. چاپ دوازده، تهران: انتشارات سمت.
۲۴. شیخی، مسعود (۱۳۸۹). ساماندهی بافت فرسوده شهری (مطالعه موردی: محله امام‌زاده یحیی تهران). پایان‌نامه کارشناسی ارشد، رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت‌معلم.
۲۵. شیروودی، مرتضی (۱۳۸۷). تمرکز و توسعه سیاسی در تاریخ معاصر ایران (مقایسه دو مقطع مشروطه و انقلاب اسلامی). مطالعات انقلاب اسلامی، دوره ۴، شماره ۱۳، صفحات ۸۳-۴۹.
۲۶. طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران (۱۳۸۶). مصوبه شورای اسلامی شهرداری تهران، معاونت مالی و اداری، اداره کل تشخیص و وصول درآمد.
۲۷. عبودی، ادريس، محمدی، معصومه، بابامیری، رنگین و محمدی، چیمین (۱۳۹۱). بررسی راهکارهای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران. اولین همایش منطقه‌ای معماری و شهرسازی، ۲۰ مهرماه، سقز، مرکز آموزش عالی علمی کاربردی سقز.
۲۸. قطب علمی جغرافیای سیاسی (۱۳۹۳). همایش بررسی مسئله انتقال پایتخت. دانشگاه تربیت مدرس.
۲۹. کمان‌رودی کجوری، موسی (۱۳۹۲). آسیب‌ها و راهکارهای قانونی-اجرایی تملک املاک واقع در طرح‌های ساماندهی بافت فرسوده شهر تهران. مدیریت شهری، دوره ۱۱، شماره ۳۱، صفحات ۲۵۵-۲۴۱.
۳۰. لطیفی، غلامرضا و علیرضا، سامانی (۱۳۸۸). ضرورت و چالش‌های تغییر پایتخت در ایران. نشریه سپهر (سازمان جغرافیایی)، سال ۱۷، شماره ۷۰، صفحات ۶۴-۵۹.

۳۱. مجلسی، فریدون (۱۳۸۹). معادله چندمجهولی انتقال پایتخت. فصل‌نامه مهندس مشاور، شماره ۴۸، ص ۴.
۳۲. محمدپور زرنندی، حسین، هاشمی، سید مناف و طاهرخانی، حبیب‌اله (۱۳۸۶). طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران. پنجمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت، تهران، گروه پژوهشی آریانا.
۳۳. محمودی، محمود، زمردیان، غلامرضا و آقایی، مرتضی (۱۳۹۰). بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت‌بندی آن‌ها. مدیریت شهری، دوره ۹، ویژه‌نامه، صفحات ۲۷۵-۲۵۹.
۳۴. مرتضوی، مهدی (۱۳۹۲). مدیریت محلی و حکمروایی شهری با نگاهی به ساختار مدیریت شهری ژاپن، کره جنوبی، ترکیه و فرانسه، تهران. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، صفحات ۲۲-۲۱.
۳۵. مرکز آمار ایران (۱۳۹۴). سرشماری‌های نفوس و مسکن.
۳۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۴). سامانه قوانین به آدرس <http://rc.majlis.ir/fa/law/search>
۳۷. مرکز مطالعات تکنولوژی، دانشگاه علم و صنعت (۱۳۹۳). مجموعه گزارش بررسی راهکارهای تمرکززدایی از تهران - بخش اول. تهران: دانشگاه علم و صنعت.
۳۸. مشکینی، ابوالفضل، سجادی، ژیلا، دین‌دوست، جواد و تفکری، اکرم (۱۳۹۰). ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با شیوه توانمندسازی - نمونه موردی باقرشهر - محله باباجعفری - تحقیقات جغرافیایی، دوره ۳، شماره ۲۶، صفحات ۱۲۳-۴۸.
۳۹. معاونت خدمات شهری شهرداری تهران، شرکت ساماندهی مشاغل و صنایع شهر تهران (۱۳۹۱). راهنمای گردش کار امور مربوط به بند ۲۰ ماده ۵۵، قانون شهرداریها.
۴۰. موسوی، میرنجف و باقری کشکولی، علی (۱۳۹۴). تحلیل جغرافیایی پیامدهای اجتماعی و اقتصادی جابه‌جایی پایتخت در ایران. ژئوپلیتیک، سال ۱۱، شماره ۱، صفحات ۱۹۵-۲۲۷.

۴۱. میرحیدر، دره (۱۳۸۱). مبانی جغرافیای سیاسی. تهران: انتشارات سمت.
۴۲. نظرات مسئولین و کارشناسان در مورد انتقال پایتخت (۱۳۹۲). ماهنامه حمل و نقل و توسعه، شماره ۷۷، ص ۵۹.
۴۳. نظریان، اصغر و رحیمی، محمد (۱۳۹۰). تحلیل الگوی مدیریتی شهر تهران. پژوهش‌های جغرافیای انسانی، دوره ۴۴، شماره ۸۱، صفحات ۱۲۶-۱۱۱.
۴۴. نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران (۱۳۸۸). نشست تخصصی پیرامون موضوع انتقال پایتخت. مجله منظر، دوره ۱، شماره ۴، صفحات ۴۸-۴۶.
۴۵. هاشم‌زاده، مهرداد (۱۳۹۳). انتقال پایتخت داستانی کهنه، اما ناتمام. فصل‌نامه مهندس مشاور، شماره ۶۳، ص ۴۹.
۴۶. واحدیان بیکی، لیلا، پوراحمد، احمد و سیف‌الدینی، فرانک (۱۳۹۰). اثر توسعه فیزیکی شهر تهران بر تغییر کاربری اراضی منطقه ۵. فصل‌نامه علمی - پژوهشی نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، دوره ۴، شماره ۱، صفحات ۴۶-۲۹.
۴۷. وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۸۶). چشم‌انداز تمرکززدایی از تهران. نهاد مطالعه و تهیه طرح‌های توسعه شهری.
۴۸. یاسوری، مجید، حاتمی‌نژاد، حسین و اسدزاده، هانیه (۱۳۹۳). بررسی راهکارهای تمرکززدایی در ایران - تهران (قبل از انقلاب اسلامی تاکنون). آمایش سرزمین، دوره ۶، شماره ۱، صفحات ۵۸-۳۱.

49. Bird, R. & Rodriguez, E. (1999). Decentralization and poverty alleviation: international experience and the case of the philippines. *Public Administration and Development*, 319(19), 299-319.
50. Dascher, K. (2000). Are politics and geography related?: Evidence from a cross-section of capital cities. *Public Choice*, 105(3-4), 373-392.
51. Habibi, A., Sarafrazi, A. & Izadyar, S. (2014). Delphi technique theoretical framework in qualitative research. *The International Journal of Engineering and Science*, 3(4), 8-13.
52. Lake, R.W. & Regulska, J. (1990). Political decentralization and capital mobility in planned and market societies: local autonomy in poland and the united states¹. *Policy Studies Journal*, 18(3), 702-720.

53. Skulmoski, G.J., Hartman, F.T. & Krahn, J. (2007). The Delphi method for graduate research. *Journal of Information Technology Education*, 6(33), 1-21.
54. Smith, B.C. (1985). *Decentralization: the territorial dimension of the state*. London: Taylor & Francis.
55. Tosun, M.S. & Yilmaz, S. (2008). Centralization, decentralization, and conflict in the Middle East and North Africa. *World Bank Policy Research Working Paper Series*.
56. Wolfel, R.L. (2002). North to Astana: Nationalistic motives for the movement of the Kazakh (stani) capital. *Nationalities Papers*, 30(3), 485-506.