دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهر
فصلنامه‌ی علمی-پژوهشی فضای جغرافیایی

سال هجدهم، شماره‌ی ۶۳
پاییز ۱۳۹۷، صفحات ۱۰۶-۸۷

رحیم سرور[۱]
*نوبخت سبحانی[۲]
انوشیروان مهری[۳]
مجید اکبری[٤]

# سنجش عوامل مؤثر در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه شهری در کلان‌شهر تهران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۳/۱۸ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۰/۲۷

## چکیده

مدیریت شهری یک مفهوم فراگیر است و هدف آن تقویت سازمان‌های دولتی و غیردولتی برای شناسایی برنامه‌ها و سیاست‌های گوناگون و پیاده‌سازی آن‌ها با نتایج بهینه است و اداره یک شهر بدون آن امکان‌پذیر نیست. ولی امروزه، شهرها به‌خصوص کلان‌شهرها به دلیل مسایل و مشکلات بی‌رویه باعث شده که مدیریت شهری سنتی کارآمدی خود را از دست بدهد و در این راستا، مدیریت یکپارچه شهری به‌عنوان یک نهاد مدیریتی فراگیر و درگیر با موضوعات و پدیده‌های بسیار گسترده و متنوع شهر و شهرنشینی ضروری است تا نهایتاً دستیابی به توسعه پایدار در شهر میسر گردد. نوع تحقیق، کاربردی و روش مورد استفاده، توصیفی-تحلیلی است. برای جمع‌آوری اطلاعات از مطالعات میدانی و کتابخانه‌ای استفاده شده است. همچنین برای تجزیه‌وتحلیل یافته‌ها از مدل‌های تصمیم‌گیری چند معیاره (دیمتل و تاپسیس) استفاده شده است. یافته‌ها حاکی از آن است که در بین معیارهای اصلی تحقیق، ساختار ارتباطی با دارا بودن بیش‌ترین ضریب وزنی و اثرگذاری مستقیم با کسب امتیاز ۱۹/۱۷ در جایگاه اول، شرایط قانونی

۱- گروه جغرافیا، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران.

*۲- دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه ازاد اسلامی، واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران. (نویسنده مسئول).

E-mail: n.sobhani65@gmail.com

۳- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه ازاد اسلامی، واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران.

٤- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

سیاست‌گذاری با کسب امتیاز (۱۹/۱۱) در جایگاه دوم و در نهایت دیدگاه‌ها و نگرش‌ها با کسب امتیاز (۱۹/۰۰) در جایگاه سوم قرار دارند و این عوامل مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه شهری در کلان‌شهر تهران می‌باشد. همچنین زیر معیارها بر اساس مدل تاپسیس منعکس‌کننده این مطلب است که همپوشانی وظایف سازمانی در ارگان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهری، ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی برای مدیریت یکپارچه شهری و ناشناخته ماندن نگرش یکپارچه در مدیریت سطوح مختلف فضایی به‌ترتیب در جایگاه‌های اول تا سوم را ازنظر خبرگان، متخصصان کسب کرده و تاثیر بیش‌تری بر پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه شهری در کلان‌شهر دارند.

**کلید واژه‌ها:** مدیریت یکپارچه شهری، توسعه پایدار، مدل‌های کمی، کلان‌شهر تهران.

**مقدمه**

تحولات اقتصادی، تغییرات اجتماعی و پدیده‌های ناشی از پیشرفت تکنولوژی عصر حاضر (Firoozi and Alizadeh, 2017: 266) مسایل و مشکلاتی که زندگی شهری و اداره امور شهرها ایجاد نموده که شهرنشینان و مدیران اداره کننده شهرها ناچارند بخشی بزرگ از وقت و فکر خود را صرف چاره جویی و حل و فصل مشکلات شهر و شهرنشینی نمایند. این مشکلات عمدتاً از عدم تطابق نیازهای گسترده جمعیت شهری روزافزون با توانایی حکومت‌های ملی و مدیریت‌های شهری در پاسخگویی به آن‌ها ناشی شده است. با توجه به تحولات و تغییرات مذکور در ارتباط با نهادهای ذی مدخل در مدیریت شهری و ارائه خدمات، اتخاذ یک رویکرد واحد به منظور مطلوبیت بخشی و افزایش کارآمدی بخش مدیریت شهری بخصوص در مراکز شهری که از تراکم و فشردگی جمعیت بالاتر و شرایط پیچیده‌تری برخوردار می‌باشند (Rajabalipour Cheshmehgz, 2013: 2)، انکار ناپذیر می‌باشد.

مدیریت شهرها در قرن ۲۱ که قرن جامعه شهری در مقیاس جهانی است از پیچیدگی و حساسیت ویژه‌ای برخوردار است. این پیچیدگی در اکثر سیستم‌های مدیریت وجود دارد اما در مورد شهرها به حداکثر کمال خود نزدیک می‌شود تا آنجا که بدون مسلح شدن به دیدی نظام وار و پویا، اساساً مدیریت شهری در حد مجموعه‌ای از اقدامات پراکنده و گاه تا حدی مفید و اغلب نمایشی سقوط می‌کند (Birman, 1997: 5).

به هر حال با رشد عظیم شهرها و نقش چند گانه‌ای که ایفا می‌کنند برنامه‌ریزی و مدیریت آن‌ها به طور عجیبی پیچیده و دشوار گردیده است. پیچیدگی مسائل و اهمیت آن نه تنها برنامه‌ریزان را با واقعیت وجودی این پدیده روبه‌رو می سازد بلکه آن‌ها را وادار می‌سازد که روش‌های قدیمی و سنتی مدیریت شهری را رها کرده و با افکار و روش‌های مدرن به مقابله با این مسایل بپردازند (Nasiri, 2015: 144).

در چنین شرایطی پارادایم جدیدی از مدیریت شهری که متشکل از دو دستور کار، پروژه توسعه شهری و پروژه مشارکت شهری است مورد توجه فزاینده قرارگرفته است. در این پارادایم نقش‌ها و کارکردهای شهری جدیدتری

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

برای دخالت دادن نظام مدیریت شهری و شهروندان در برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، نظارت، هدایت و کنترل درست و منطقی زندگی شهری در نظر گرفته شده است.

با وجود چنین شرایطی در مدیریت شهری و راهکارهای فراوانی که در جهت بهبود آن ارائه شده است، مدیریت شهری با چالش‌هایی روبروست که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

– شهرنشینی و شهرگرایی به پیچیده‌تر شدن نظام جامعه شهری انجامیده است. در حال حاضر یکی از چالش‌های اساسی نظام مدیریت شهری-جهانی، چاره اندیشی علمی برای رویارویی با پیامدهای ناشی از پیچیده‌تر شدن نظام جامعه شهری است.

– افزایش جمعیت شهری و نهایتاً شکل‌گیری کلان‌شهرهای ناحیه‌ای که مسیر کلی آن در جهت تمرکزگرایی و برهم خوردن نظم فضایی بخشایشِ جمعیت شهری است که این مدیران و برنامه ریزان شهری را با دشواری‌های روزافزونی در زمینه‌ی ارایه خدمات شهری، تدارک مسکن و تأمین تأسیسات و تجهیزات لازم مواجه کرده است (Ahmadian, 2000: 21).

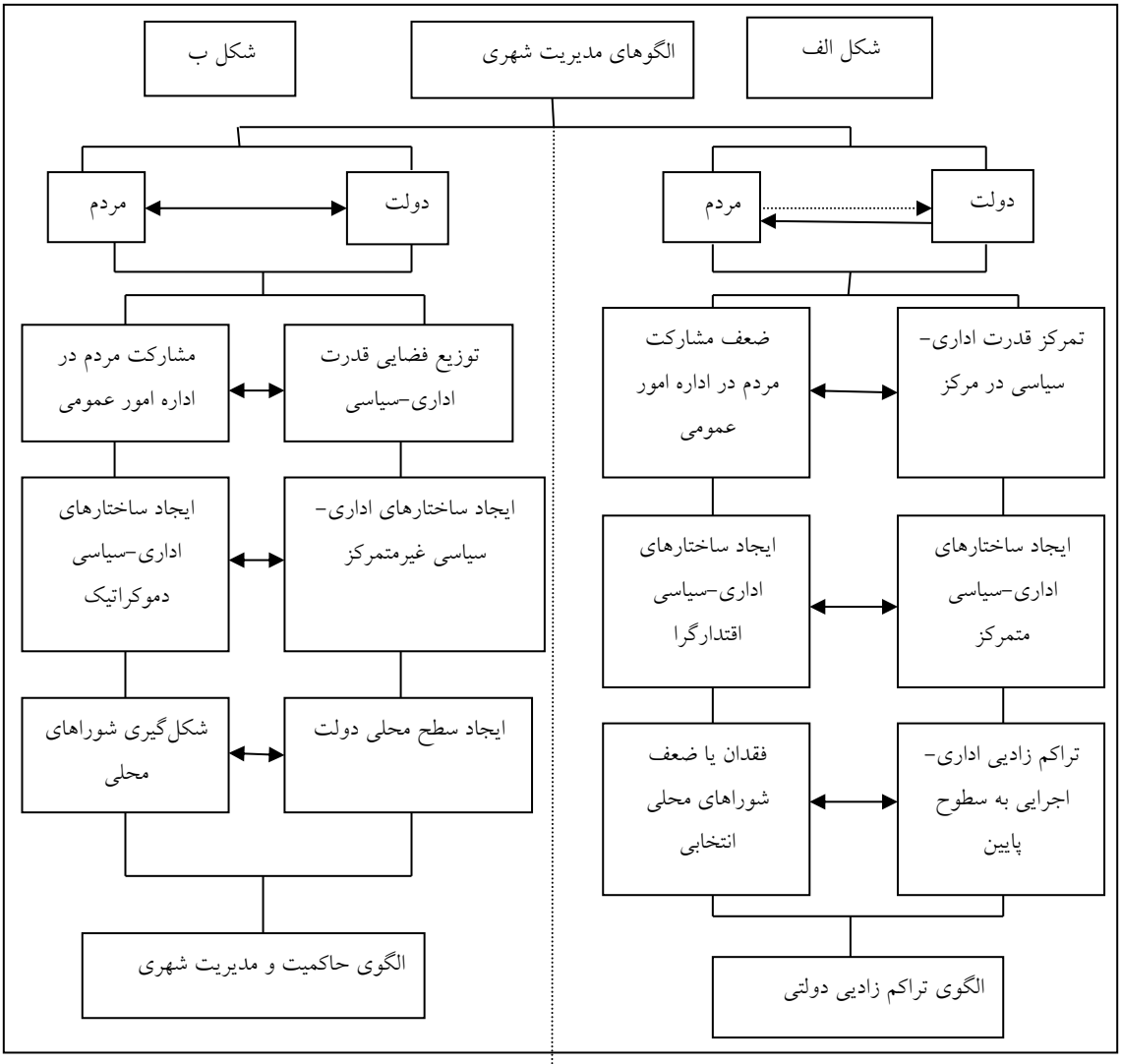
– چندگانگی در مدیریت شهری، تعدد فعالیت‌های موازی بین سازمان‌ها، هدر رفتن انرژی و سرمایه ملی، بی‌توجهی به عنصر زمان در رویارویی شهروندان و متقاضیان با سازمان‌های دست‌اندرکار توسعه و مدیریت شهری (Rahnama, 2001: 70).

– عدم آشنایی مدیران با فلسفه علمِ مدیریت و عدم برقراری ارتباط متقابل بین فلسفه و علم مدیریت (مدیریت نوعی ارتباط متقابل بین فلسفه و علم برقرار کرده است و فلاسفه نمی‌توانند پرتو علم را از دایره اندیشه‌های خود محو کنند. چرا که علم به کانون اندیشه فلسفی، هم بُعد منطقی و هم روشناییِ شناخت می‌بخشد. از سوی دیگر علما نمی‌توانند در برداشت‌ها و بینش‌های خود یک دیدگاه فلسفی نداشته باشند، بنابراین نداشتن فلسفه کار، یکی از مهم‌ترین مشکلات مدیران است (Reghabati, 1993: 1).

با توجه به نکات ذکر شده، نوع برنامه‌ریزی و مدیریت برای آن از اهمیت بسزایی برخوردار است و کارایی مدیریت شهری به عوامل پایه‌ای از قبیل ثبات سیاسی، انسجام و یکپارچگی اجتماعی، رونق اقتصادی ونیز عوامل دیگری از قبیل مهارت‌ها و انگیزه‌های سیاست‌مداران و افراد استفاده کننده از این سیاست‌ها وابستگی مشخص دارد.

تحت این شرایط، چارچوب ویژگی‌های سازمانی مدیریت شهری به ویژه نقش اجرایی بخش دولتی و عمومی در آن تأثیر بسیار تعیین کننده‌ای ایفا می‌کند. در کشور ایران، سامانه‌های مدیریتی شهرها از حداقل ساختارهای نظام‌مند و متناسب با نیازهای امروزی شهرها برخوردارند. نیازهای وسیع شهروندان در همه زمینه‌ها از یک سو و سیاست‌های متفاوت و گاه متضاد دستگاه‌های خدمت رسان شهری برای پاسخگویی به این نیازها از سوی دیگر، فضایی را فراهم آورده است که به دلیل ناهماهنگی دستگاه‌ها و چرخه معیوب اداره شهر، اثربخشی سیاست‌ها را به حداقل ممکن کاهش داده است (Nazemi et al, 2009: 2). با توجه به مطالب مذکور، الگوی مدیریت شهری ایران از نوع تراکم زادیی در چارچوب ساختار مدیریت دولتی متمرکز و بخشی است (شکل ۱).

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]




**شکل ۱: عناصر دوگانه مدیریت شهری**

ماخذ: (Lalehpour et al, 2011: 38).

در این الگو، تمرکز امور محلی در شعبات فرعی ارگان‌های دولت مرکزی و محدود بودن وظایف و اختیارات عناصر مدیریت شهری (شهرداری و شورای شهر) در اداره شهرها، عمده‌ترین خصیصه‌های آن است. به این جهت، در وضعیت کنونی به دلیل تداوم ساختار متمرکز و یکپارچه دولت، اختیارات مقامات دولتی در اداره امور محلی مؤثرتر و قوی‌تر است.

تهران نیز توسط ۲۵ سازمان دولتی و غیردولتی اداره می‌گردد که هر یک از این سازمان‌ها و نهادها، قوانین و مقررات خاص خود را دارند. با وجود رشد بی‌رویه و قارچ گونه کلان‌شهر تهران، به جرات می‌توان گفت سیستم مدیریتی حاکم بر این منطقه کلان‌شهری، رشد چندان ننموده و حتی با افزایش نهادهای متوالی این شهر، سطح خدمات ارائه شده تنزل یافته است (Azizi, 2012: 6). به طوری که این شهر نیز در طی ۲ قرن اخیر ابتدا به آهستگی و سپس به

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

صورت جهشی از شهرهای دیگر ایران فاصله گرفت و نه تنها بزرگ‌ترین، پرجمعیت‌ترین و پرنفوذترین شهر کشور گردید و بقیه شهرها و نواحی کشور را به حاشیه صرف خود تبدیل نمود، بلکه طی نیم قرن اخیر یک منطقه شهری به هم پیوسته را در هسته اصلی استان تهران ایجاد نمود. اکنون در کنار سایر مسائل و معضلات این کلان‌شهر، مدیریت یکپارچه در این مجموعه یکی از مهم‌ترین چالش‌های نظام اداری و دیوان سالاری کشور به شمار می‌آید (Hamdi and Amir Entekhabi, 2010: 2). با وجود این، مدیریت یکپارچه شهری نقشی اساسی در پایداری و توسعه یافتگی زندگی شهری دارد. در این بین، به منظور تحقق شرایط یکپارچگی در مدیریت شهری، شناسایی عوامل مؤثر بر یکپارچگی و تفرق در مدیریت شهری امری مهم خواهد بود؛ بنابراین، مدیریت یکپارچه شهری به‌عنوان یک نهاد مدیریتی فراگیر و درگیر با موضوعات و پدیده‌های بسیار گسترده و متنوع شهر و شهرنشینی ضروری است تا نهایتاً دستیابی به توسعه پایدار در شهر میسر گردد؛ بنابراین هدف از این مقاله پیاده سازی مدیریت یکپارچه شهری در تهران و شناسایی اولویت‌های آن می‌باشد. در این تحقیق سعی گردیده است تا به‌وسیله تکنیک‌های کمی، معیارهای تأثیرگذار بر پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه شهری را در کلان‌شهر تهران مشخص و راهکارهای در این حیطه ارائه شود.

## مبانی نظری

مدیریت شهری به‌عنوان چهارچوب سازمانی توسعه شهر، به سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و عملیات مربوط می‌شود که در پی اطمینان از تطابق رشد جمعیت با دسترسی به زیر ساخت‌های اساسی، مسکن و اشتغال هستند. این اصطلاح (مدیریت شهری) به عنوان مجموعه‌ای از سازوکارها، فعالیت‌ها و کارکردها و همچنین بستر مناسب و اطمینان بخش برای شکل‌گیری و شکل‌دهی به کارکردهای شهری مطرح گردیده و متضمن توزیع خدمات و منابع برای همه شهروندان است (Chakrabart, 2001: 332; Acioly, 2003: 1-2)؛ بنابراین ماهیت آن در شهر مستلزم دارا بودن اطلاعات جامعی در زمینه‌های برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل است؛ اما هزاره سوم سرآغاز تحولات فراوان و بی‌وقفه‌ای است که بازنگری و تغییر در فرایند و ساختار مدیریت شهری را الزامی می‌کند. فرآیندهایی مانند جهانی‌شدن، فرآیند دموکراسی خواهی جوامع، گرایش نظریه‌های توسعه دولت‌محور و گرایش به حکمرانی خوب (Akhbari and Ahmadi, 2014: 39). این موضوعات مبین این هستند که شهر یک سیستم یکپارچه و باز است که با سطوح جغرافیایی و مدیریتی مختلف ارتباط تنگاتنگی دارد، از این رو مدیریت شهری هم باید در ساختار و هم در عملکرد رویکرد یکپارچه‌ای نسبت به شهر و موضوعات شهری داشته باشد.

نظریه‌پردازان و کارگزاران برنامه‌ریزی و مدیریت برای دستیابی به کارایی و اثربخشی مورد انتظار در تحقق اهدافشان و پا به پای سیستم پیچیده موضوع خود یعنی شهر و منطقه، تلاش کرده‌اند سیستم متناظری با همان پیچیدگی‌ها برای برنامه‌ریزی و مدیریت آن ایجاد کنند تا از این طریق بتوانند برای هدایت توسعه یکپارچه و منسجم و نیز رفع مسائل بغرنج این پهنه‌های جغرافیایی اقدام مؤثرتری نمایند. به این ترتیب مفاهیمی که اغلب با پسوندها و پیشوندهایی چون یکپارچه یا یکپارچه سازی، منسجم و مانند این‌ها همراه می‌گردند گویایی چنین تلاش‌هایی هستند. برای مثال مدیریت

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

شهری یکپارچه، یکپارچه‌سازی سیاستی، حکومت شهری یکپارچه و تعابیری مانند این‌ها چه در سطح نظری و چه در سطح عملی گویای این است که سیستم برنامه‌ریزی و مدیریت قادر نخواهد بود تعدد و تکثری را که در ماهیت پدیده‌هایی چون شهرها و مناطق شهری وجود دارد بدون جامع‌نگری و یکپارچه‌سازی تصمیم‌ها و سیاست‌های عوامل مختلف هدایت کند. در چنین شرایطی اهداف برنامه‌ریزی و مدیریت قابل تحقق نخواهد بود. تحت این شرایط، مک‌گیل همزمان با پیشنهاد رویکرد یکپارچه برای تدارک و تأمین خدمات، یکپارچگی در برنامه‌ریزی و نیز یکپارچه شدن نهادها و سازمان‌های مختلف درگیر در امور شهری را به‌عنوان راه‌های مقابله با تفرق و دستیابی به الگوی پایدار توسعه شهری پیشنهاد می‌دهد (McGill, 1998: 464-467).

در همین راستا مفهوم مدیریت یکپارچه شهری مطرح است که به دنبال ناکارآمدی مدیریت شهری سنتی در حل مشکلات شهری و فزونی چالش‌های شهری همچون فقر، ناهنجاری اجتماعی، ناامنی، ترافیک و غیره به پسوند واژه مدیریت شهری جهت اهمیت دادن به ضرورت یکپارچگی اضافه شده است. یکی از ایرادات اساسی مدیریت شهری سنتی نظریه انتقادی پر مسئولیت بودن دولت و مدیریت شهری صرفاً دولتی است که بر این اعتقاد بود دولت‌ها به تدریج وظایف بیش‌تری را در زمینه‌ی اداره جامعه از جمله مدیریت عمومی بر عهده گرفته‌اند که بسیار فراتر از توانایی مالی و اداری آن‌ها است (Dviran et al, 2012: 55)؛ بنابراین لزوم واگذاری امور و اختیارات و توزیع آن به نهادهای سطوح پایین‌تر در قالب نهادهای محلی ضروری است؛ چراکه ادامه روند حاضر به دلیل تسلط سرمایه‌داری خصوصی، وظایف دولت‌ها را با انواع تعارض مواجه کرده و درنتیجه منجر به بروز بحران عقلانیت، بحران اقتصادی، بحران اجتماعی و نهایتاً بحران مشروعیت را سبب‌ساز خواهد شد.

به طوری کلی باید گفت که امروزه در چارچوب رویکردهای نوین مدیریت شهری، بر پارادایم مدیریت شهری یکپارچه تأکید می‌شود و مدیریت شهری یکپارچه به‌عنوان الگوی مناسب جهت پاسخگویی به نیازهای روزافزون شهروندان و نیز مشکلاتی که شهرها با آن مواجه‌اند، دیده می‌شود. در واقع تعدد نیروها و عوامل شکل‌دهنده شهر نیازمند الگوی مدیریتی است که بتواند همزمان مجموعه عوامل را تحت پوشش قرار دهد. این در حالی است که مدیریت یکپارچه شهری مستلزم فراهم نمودن بسترها و زمینه‌های عملکرد کارآمد آن است و در نبود بسترهای مناسب، نمی‌توان انتظار داشت که مدیریت یکپارچه شهری شکل بگیرد (Ghalibaf et al, 2013: 59).

**پیشینه پژوهش**

نتایج تحقیقات پژوهشگران مختلف از ساختار مدیریت شهری کشورهای در حال توسعه، به بخشی نگری در مدیریت توسعه شهری و محدودیت اختیارات مالی، قانونی و سازمانی سازمان‌های مدیریت شهری اشاره دارند. راهبردهای مستخرج از این تحقیقات در بهبود ساختارهای مدیریت شهری عبارت‌اند از:

تمرکززدایی همزمان مسئولیت‌ها، منابع و استقلال عمل نهادهای مدیریتی محلی، ارتقاء مشارکت مردم از طریق نهادهای مدیریتی محلی، ارتقاء مشارکت مردم از طریق نهادهای مدنی و شوراهای شهر، مدیریت یکپارچه شهری در فرم و

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

عملکرد نظام‌های مدیریت شهری و پرهیز از رویکرد بخشی در اداره شهرها و در نهایت پوشش مدیریتی هماهنگ بر عرصه‌های پیرامون شهرها (Mc Gill,1998, 2001; Pieter van Digk, 2006; Rakodi, 2001; UNDP, 1986; Sharma, 1987; Amos, 1989). همچنین سایر مطالعات ارزشمندی توسط اندیشمندان صورت گرفته است که از جمله: Lalehpour and Sarvar (2014)؛ در پژوهشی، نتایج آن‌ها نشان داد که هدایت و کنترل برنامه‌ریزی شده تحولات کالبدی-فضایی منطقه در شرایط تعدد و تفرق مدیریتی در منطقه کلان‌شهری تهران امکان‌پذیر نبوده و هرگونه اقدام در این ارتباط وابسته به یکپارچگی در ساختار، فرآیند و سیاست‌های نظام مدیریت و برنامه‌ریزی منطقه می‌باشد.

Ghalibaf et al (2013) در پژوهشی تحت عنوان نقش تقسیمات شهر در مدیریت یکپارچه شهری برای نمونه کلان‌شهر تهران را مورد بررسی قرار داده‌اند و نتایج آن‌ها بیانگر آن است که تقسیم فضای شهری به صورت سلسله مراتبی می تواند به‌عنوان بسترساز شکل‌گیری مدیریت یکپارچه عمل کرد که این امر به نوبه خود می‌تواند یکپارچگی ذی‌نفعان، یکپارچگی فضایی، یکپارچگی سیاست‌گذاری و یکپارچگی عملکردی را به دنبال داشته باشد. Parhizkar and Firouz Bakht (2011)؛ در مقاله‌ای چشم انداز مدیریت شهری در ایران را با تأکید بر توسعه پایدار شهری مورد بررسی قرار دادند و نتایج آن‌ها منعکس کننده این مطلب است که تغییر نظام مدیریت شهری تمرکزگرا به سوی نظام مدیریت غیر شهری متمرکز، لاجرم بایستی بر اساس رویکرد توسعه پایدار شهری باشد. Hamdi and Entekhabi (2011)؛ در پژوهشی به این نتیجه رسیدند که تمرکز ناموزون جمعیت در کلان‌شهر تهران و سایر شهرهای پیرامون تهران باعث شده که با یک مجموعه و منطقه شهری در محدوده استان مواجه باشیم که شکل‌گیری چنین ساختاری بر پیکره کشور استان تهران پیامدهای خاص خود را داشته و مدیریت کلان سیاسی واداری خاصی را طی می‌نماید؛ بنابراین، مطالعات انجام‌شده حکایت از دغدغه جدی مدیران و مسئولین شهری برای برنامه‌ریزی پیش نگرانه به‌منظور مقابله خردمندانه با مسائل آتی شهرها و توسعه پایدار و توأم با رفاه عمومی دارد (Claesson et al, 2009; Schwedler, 2011; Ryden, 2008; Chakrabarty, 2001; Baird, 2009; Wandeler, 2008).

گسترش ابعاد شهرنشینی ضرورت تغییر نگرش در مدیریت شهری را ضروری ساخته است. سیر تاریخی رویکردهای مدیریت شهری نشان می‌دهد که مدیریت شهری از روش‌های سنتی پاتریمونال، دیوانسالارانه و زورمدارانه منحصر شده در حکومت‌های شهری به سمت روش‌های مشارکتی، اجتماع گرایانه و دموکراتیک حکمروایانه گام نهاده است. این امر ازآنجا ناشی می‌شود که رویکردهای سنتی در مواجه با مشکلات فزاینده شهرنشینی امروزین چون فقر، بیکاری، ترافیک، تراکم اخلاقی، آسیب‌های اجتماعی، جرائم شهری، گسست فضایی، شکاف درآمدی و طبقاتی، حاشیه‌نشینی، بد مسکنی و غیره، کارآمدی خود را از دست داده و از پاسخگویی، شفافیت، عدالت و انصاف لازم برخوردار نمی‌باشد. از این‌رو چاره کار در تغییر نوع نگاه به برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با هدف زیست‌پذیر نمودن شهر متصور شده است که با نمود بارز آن پای نهادن به الگوهای مشارکت جویانه، اجتماع محور، شهروند مدار، همگرا و هم‌افزا در قالب رویکردهای مختلف حکمروایی مطلوب شهری، سرمایه اجتماعی و مدیریت یکپارچه است (Dviran, 2012: 54). با در نظر داشتن مسائل شهری مختلف پیش روی شهرهای کشورهای در حال توسعه چون ایران و نیز بررسی

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

برخی از علل عمده این مسائل، به دلیل ضعف برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تحقق نامناسب برنامه‌ریزی آمایش سرزمینی و آمایش شهری، ضعف برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در پاسخگویی به جمعیت روزافزون شهرها و کلان‌شهرها، چاره‌ای جز تغییر و اصلاح رویکردهای موجود مدیریت شهری و منطقه‌ای در نظام مدیریت کشور و اتخاذ رویکردهای نوین (مانند مدیریت یکپارچه شهری و...)، نمی‌ماند. تجربه چندین ساله ایران در اجرای تصمیمات مختلف مؤید آن است که هر زمان قبل از اجرای یک طرح تمامی جوانب آن بررسی‌شده است و امکانات، تجهیزات، سخت‌افزار و نرم‌افزار آن تهیه شده و اطلاع‌رسانی درست به مجریان و ذی‌نفعان انجام پذیرفته است اجرای طرح با کم ترین مشکل مواجه بوده است. در کلان‌شهر تهران نیز، علی‌رغم آن که بیش از ۱۰۰ سال از تحقق نظام مدیریت شهری به سبک مدرن در این شهر می‌گذرد، اما به دلیل غلبه رویکرد تمرکز طلبانه دولت در اداره شهرها، شهرداری‌ها و شوراها همچنان از جهت وظیفه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری شهری از استقلال چندانی برخوردار نیستند؛ به‌تبع آن سیاست‌گذاری شهری و خصوصاً کلان‌شهر تهران دستخوش تفرق‌های متعدد سیاستی شده است (Gholamreza and Mirrabedini, 2011: 28). ازاین رو ضرورت وجود مدیریت یکپارچه شهری در سال‌های اخیر بسیار مورد توجه مدیران و سیاست‌گذاران شهری قرارگرفته است؛ بنابراین برای ساماندهی مشکلات مرتبط با کلان‌شهر تهران مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران از ضرورت و اهمیت خاصی برخوردار است.

## مواد و روش‌ها

با توجه به مؤلفه‌های مورد بررسی پژوهش حاضر از لحاظ هدف‌گذاری کاربردی و از لحاظ روش‌شناسی به صورت توصیفی-تحلیلی می‌باشد. در این فرآیند متناسب با داده‌های موردنیاز پژوهش از روش کتابخانه‌ای و منابع مرجع در رابطه با موضوع مورد مطالعه برای گردآوری اطلاعات به‌صورت ابزار پرسشنامه مقایسات زوجی به عنوان ابزار گردآوری داده‌های بخش تحلیلی پژوهش استفاده شده است.

تکنیک دیمتل یکی از انواع روش‌های تصمیم‌گیری بر اساس مقایسه‌های زوجی است. پس از تشکیل یک ماتریس مقایسه زوجی بین معیارهای این پژوهش (جدول ٤) و استفاده از یک طیف مشخص برای نمره دهی استفاده می‌شود (جدول ۳). محدوده جغرافیایی مورد مطالعه در این تحقیق کلان‌شهر تهران انتخاب شده است. ابزار جمع‌آوری داده‌ها، در سنجش مدیریت یکپارچه شهری از پنج بُعد کلی (شرایط قانونی، سیاست‌گذاری، شرایط ساختاری-مدیریتی، دیدگاه‌ها و نگرش، عملکرد سازمانی و ساختار ارتباطی) مجموعاً در قالب ٢٦ زیر معیار استفاده شده است (جدول ۱). تعداد ۳۰ نفر از خبرگان و کارشناسان متخصص در این حیطه به صورت نمونه انتخاب شدند. برای تجزیه‌وتحلیل اطلاعات از مدل‌های کمی ازجمله مدل‌های تصمیم‌گیری چند معیاره دیمتل و تاپسیس استفاده شده است.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

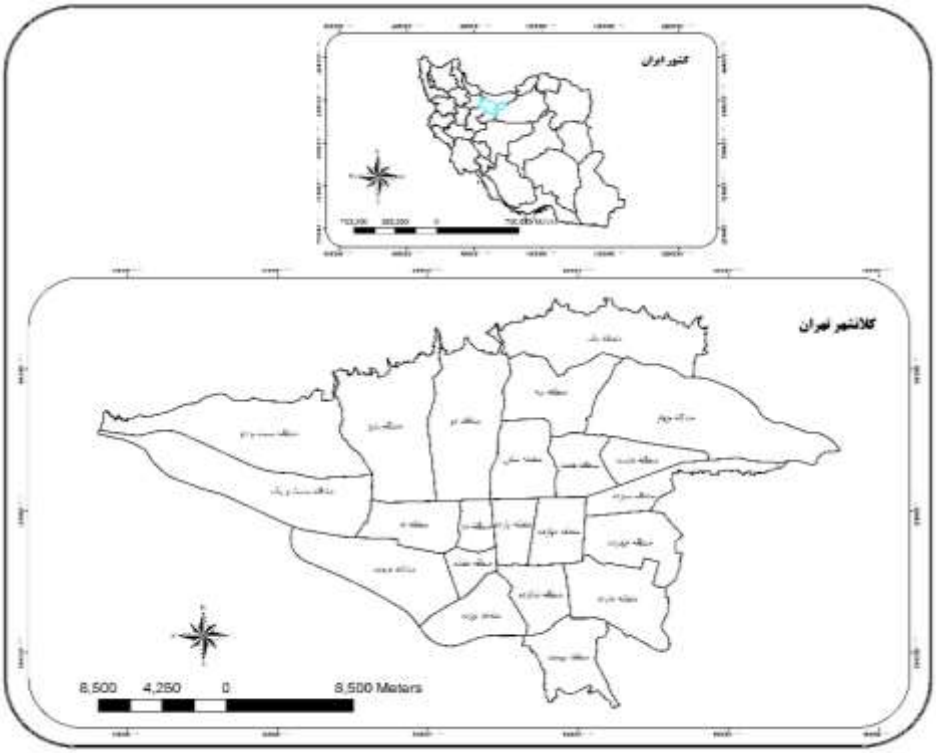
**جدول ۱- معیار و زیرمعیارهای تأثیرگذار بر پیاده‌سازی طرح مدیریت یکپارچه شهری در کلان‌شهر تهران**

| معیار | زیر معیار |
|---|---|
| شرایط قانونی-سیاست‌گذاری | بسترهای قانونی |
| | تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی برای قانون‌های مصوب |
| | وجود اسناد بالادست سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی |
| | میزان شفافیت قوانین |
| | پیگیری اجرایی شدن قوانین مصوب |
| | وجود آیین‌نامه‌های تدوین‌شده جهت اجرایی ساختن قوانین مصوب |
| شرایط ساختاری-مدیریتی | عدم تدقیق جایگاه نظام مدیریت شهری نزد سازمان‌های ذی‌مدخل هم‌سطح |
| | نظام متمرکزسازمانی |
| | سیستم‌های تمرکزگرای تصمیم‌گیری |
| دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | تعدد نگرش و دیدگاه‌های سیاسی |
| | بخشی نگر بودن دیدگاه‌ها و نگرش‌های مدیریتی در سازمان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهر |
| | وجود ادراک مشترک از موضوع نزد مدیران میانی |
| | سطح گفتمان مطروحه در حوزه ضرورت نهادینه شدن مدیریت یکپارچه شهری |
| | برداشت‌های مختلف از یکپارچگی در سیاست‌گذاری به یکپارچگی در اجرا |
| | سطح و میزان نهادینه شدن رویکرد نگرش سیستمی و یکپارچه |
| عملکرد سازمانی | همپوشانی وظایف سازمانی در ارگان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهری |
| | قابلیت همپوشانی رویه‌های سازمانی |
| | رویه‌های درون‌سازمانی |
| | اولویت‌های درون‌سازمانی بجای بین سازمانی |
| | کم بودن مسئولیت مدنی در سازمان‌ها |
| | ضعف ساختارهای سازمانی هماهنگ ساز |
| | وجود تعارض بین مؤلفه‌های سطح فضا با مؤلفه‌های تصمیم‌گیری بخشی |
| ساختار ارتباطی | ارتباطات سازمان‌های ذی مدخل |
| | ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی برای مدیریت یکپارچه شهری |
| | ناشناخته ماندن نگرش یکپارچه در مدیریت سطوح مختلف فضایی |
| | نبود یا ضعف سازوکارهای تقویت ارتباطات سازمانی |

محدوده مورد مطالعه

کلان‌شهر تهران ازنظر جغرافیایی در ۵۱ درجه و ۱۷ دقیقه تا ۵۱ درجه و ۳۳ دقیقه طول خاوری و ۳۵ درجه و ۳۶ دقیقه تا ۳۵ درجه و ٤٤ دقیقه عرض شمالی قرارگرفته است (شکل ۱). بر اساس نخستین سرشماری رسمی که در سال (۱۳۳۵) انجام گرفت، این شهر با ۱۵٦۰۹۳٤ نفر جمعیت، پرجمعیت‌ترین شهر ایران بوده است. بر اساس سرشماری رسمی که در سال (۱۳۸۵)، جمعیت تهران، ۷۷۰۵۰۳٦ نفر بوده است و این تعداد در سال (۱۳۹۰) به ۸۲٤٤۷۵۹ رسیده است.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]




**شکل ۱: موقعیت کلان‌شهر تهران در کشور ایران**

این محدوده شامل ۲۲ منطقه شهرداری است که در مجموع ٤/۷ درصد مساحت کل شهر-منطقه را به خود اختصاص می‌دهد. شهر-منطقه تهران تقریباً بیش از ۹۰ درصد مساحت استان تهران را در بر می‌گیرد. در حال حاضر این محدوده متشکل از ۱۲ شهرستان و بیش از ۳۰ بخش (قلمروهای حکومتی) و نیز بیش از ۵۰ محدوده شهرداری (قلمرو مدیریتی) است. در این ارتباط بررسی ساختار مدیریت منطقه کلان‌شهر تهران نشان می‌دهد که طی این مدت همچنان بر تعداد تقسیمات اداری و سیاسی استان تهران افزوده شده است (جدول ۲). لذا در کنار این افزایش قلمروها و نهادهای مدیریتی، هیچ نهاد مدیریتی در سطح قلمرو «منطقه کلان‌شهر تهران» شکل نگرفته است.

**جدول ۲- تغییر قلمروهای مدیریتی منطقه کلان‌شهر تهران بین سال‌های ۱۳٤۵-۱۳۹۰**

| قلمروهای مدیریتی | نهاد مدیریت منطقه ای و محلی | ۱۳٤۵ | ۱۳۵۵ | ۱۳٦۵ | ۱۳۷۵ | ۱۳۸۵ | ۱۳۹۰ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| شهرستان | فرماندار | ۵ | ٤ | ٦ | ۹ | ۱۳ | ۲۱ |
| بخش | بخشدار | ۱۳ | ۱٤ | ۱۸ | ۲۱ | ۳۵ | ٤٤ |
| دهستان | دهدار | ۳۳ | ۳۵ | ۳۷ | ٦۳ | ۷۹ | ۹٦ |
| شهر | شهردار | ۸ | ۱۷ | ۱۷ | ۲٤ | ۵۱ | ٦۰ |

ماخذ: Statistical Center of Iran, 2011

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

در آینده نه چندان دور نیز ۱۵۰۰ محدوده مدیریتی روستا (دهیاری) به این مجموعه قلمروهای حکومتی و مدیریتی افزوده خواهد شد (Akhundi and Barakpour, 2010)؛ بنابراین این افزایش قلمروها مدیریتی، کلان‌شهر تهران با انواع تفرق‌ها و ناهماهنگی‌هایی در هدایت و کنترل تحولات کالبدی-فضایی شهرها در محدوده قانونی، حریم و خارج از حریم شهرها مواجه بوده است ازجمله می‌توان به: تفرق عملکردی، زمانی به وقوع می‌پیوندد که در یک شهر یا قلمرو حکومتی خاص برنامه‌ریزی و ارائه خدمات شهری در مورد کارکردها، وظایفی که ماهیتی محلی دارند بین چندین نهاد سازمان و هیئت دیگر تقسیم شده است. این نوع تفرق عملکردی در گستره‌ی شهری را می‌توان تفرق نهادی سازمانی نیز نامید. ازجمله سازمان‌ها عبارت‌اند از: شهرداری‌ها، سازمان‌های خاص خدمات‌رسانی، مراجع و ارگان‌های بخشی، مراجع برنامه‌ریزی شهری و کلان‌شهری حکومت کلان‌شهری و. نام برد. تفرق قلمرویی، به معنای منطقه بندی شهری متفاوت سازمان‌های ذی‌ربط مانند مناطق شهرداری، سازمان آب، نیرو، مخابرات و ... در ارائه خدمات شهری است. خلاء قلمرویی و تداخل قلمرویی از نشانه‌های تفرق قلمرویی است و به دلیل تعدد سازمان‌های ذی‌ربط مذکور و چگونگی تقسیم وظایف ارائه خدمات شهری میان آن‌ها اتفاق می‌افتد. تفرق سیاسی-حکومتی، در سطح مناطق کلان‌شهری به معنای وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل در درون یک منطقه کلان‌شهری عملکردی است به نحوی که هر قلمرو حکومتی یا مدیریت محلی دارای حق، اختیار و صلاحیت اظهار نظر در بخشی از قلمرو منطقه است و هیچ مرجع حکومتی واحدی برای تصمیم‌گیری و عمل در گستره کل مناطق کلان‌شهری وجود ندارد. اشاره کرد؛ بنابراین برای کاهش ناهماهنگی‌های مدیریتی و قلمروی، مدیریت یکپارچه شهری پیش شرط ضروری به منظور مواجهه با چالش‌های بسیاری که کلان‌شهر تهران با آن روبه‌رو است، می‌باشد.

- بررسی وضعیت مربوط به شرایط ابعاد و عوامل مختلف مؤثر بر مدیریت یکپارچه شهری در کلان‌شهر تهران با استفاده از دیمتل

تکنیک DEMATEL که از انواع روش‌های تصمیم‌گیری بر پایه مقایسه‌ی زوجی است. این تکنیک با بهره‌مندی از قضاوت خبرگان در استخراج عوامل یک سیستم و ساختاردهی سیستماتیک به آن‌ها، با استفاده از اصول تئوری گراف‌ها، ساختار سلسله مراتبی از عوامل موجود در سیستم را با روابط تأثیرگذاری و تأثیرپذیری متقابل، عناصر مذکور را به دست می‌آورد به‌گونه‌ای که شدت اثر روابط مذکور را به‌صورت امتیازی عددی معین می‌کند.

- فرآیند اجرای پژوهش

گام اول: عناصر تشکیل‌دهنده که در این پژوهش ۵ معیار مشخص می‌باشد، سیستم مورد بررسی را مشخص می‌کند.

گام دوم: شدت روابط نهایی از عناصر طبق نظر خبرگان. این شدت به‌صورت امتیازدهی به‌صورت زیر خواهد بود.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

**جدول ۳- طیف لیکرت**

| بدون تأثیر | تأثیر بسیار کم | تأثیر کم | تأثیر زیاد | تأثیر بسیار زیاد |
|---|---|---|---|---|
| ۰ | ۱ | ۲ | ۳ | ٤ |

با توجه به (جدول ۳) از هر خبره خواسته می‌شود تا سطحی را که نشان دهنده تاثیرات i بر j معیار است، مشخص کند. این مقایسات دو به دو بین هر دو معیار با aij بیان شده و معیار رتبه‌بندی عدد صحیح از 0، 1، 2، 3، 4 می‌باشد که بر اساس آن، صفر نشان دهنده عدم تاثیر، ۱ تاثیر کم، ۲ تاثیر متوسط، ۳ تاثیر بالا، ٤ تاثیر بسیار بالا است.

**جدول ٤- میانگین نمرات حاصل از پرسش‌شوندگان**

| معیارها | ساختار ارتباطی | عملکرد سازمانی | دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | شرایط ساختاری- مدیریتی | شرایط قانونی- سیاست‌گذاری |
|---|---|---|---|---|---|
| ساختار ارتباطی | ۰ | ۳ | ۱/۵ | ۳/۵ | ۲ |
| عملکرد سازمانی | ۳ | ۰ | ۳ | ۱/۵ | ۳ |
| دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | ۲ | ۲ | ۰ | ۱ | ۲/۵ |
| شرایط ساختاری-مدیریتی | ۳/۵ | ۱/۵ | ۳ | ۰ | ۲ |
| شرایط قانونی-سیاست‌گذاری | ۱ | ۲ | ۱ | ۱/۵ | ۰ |

در (جدول ٤) بعد از جمع‌آوری اطلاعات، میانگین نظرات خبرگان و متخصصان به صورت مقایسات زوجی در نظر گرفته شده است.

گام سوم: نرمال کردن ماتریس ارتباط مستقیم (N = K*M)

در این مرحله که از مراحل اجرایی کردن تکنیک دیمتل می‌باشد اقدام به نرمالیزه کردن ماتریس میانگین ارتباط معیارها پرداخته شده است که نتایج آن در (جدول ۵) ارائه شده است. در این فرمول k به صورت زیر محاسبه می‌شود. ابتدا جمع تمامی سطرها و ستون‌ها محاسبه می‌شود. معکوس بزرگ‌ترین عدد سطر و ستون k را تشکیل می‌دهد.

رابطه (۱) $$K = \frac{1}{\max \sum_{j-1}^{x} ij}$$

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

**جدول ۵- ماتریس نرمال شده**

| معیارها | ساختار ارتباطی | عملکرد سازمانی | دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | شرایط ساختاری-مدیریتی | شرایط قانونی-سیاست‌گذاری |
|---|---|---|---|---|---|
| ساختار ارتباطی | ۰ | ۰/۳ | ۰/۱۵ | ۰/۳۵ | ۰/۲ |
| عملکرد سازمانی | ۰/۲۸۵۷ | ۰ | ۰/۲۸۵۷ | ۰/۱٤۲۸ | ۰/۲۸۵۷ |
| دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | ۰/۲۱۰۵ | ۰/۲۳۵۳ | ۰ | ۰/۱۳۳٤ | ۰/۲٦۳۱ |
| شرایط ساختاری-مدیریتی | ۰/۳۵ | ۰/۱۵ | ۰/۳ | ۰ | ۰/۲ |
| شرایط قانونی-سیاست‌گذاری | ۰/۱۰۵۳ | ۰/۲۳۵۳ | ۰/۱۱۷٦ | ۰/۲ | ۰ |

گام چهارم: محاسبه ماتریس ارتباط کامل

در این مرحله بعد از نرمال کردن ماتریس ارتباط مستقیم با استفاده از رابطه زیر اقدام به محاسبه ماتریس ارتباط کامل بین معیارها می‌شود (جدول ٦):

$$T = N \times (1 - N)$$ رابطه (۲)

**جدول ٦- ماتریس ارتباط کامل**

| معیارها | ساختار ارتباطی | عملکرد سازمانی | دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | شرایط ساختاری-مدیریتی | شرایط قانونی-سیاست‌گذاری |
|---|---|---|---|---|---|
| ساختار ارتباطی | ۲/۳۲۰٤ | ۱/۳٤۵۷ | ۱/۳۱۲۰ | ۱/٤۸۰۹ | ۱/٤۱٤٦ |
| عملکرد سازمانی | ۲/۰۳۵٤ | ۲/٦۹۰۷ | ۱/۹۲۹۸ | ۱/۹۷٤۵ | ۲/۱۲٦٤ |
| دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | ۱/۸۰۰۸ | ۱/۵٤٦٤ | ۲/٤۳۸٤ | ۱/۷۵۲۹ | ۱/۷٤۵۰ |
| شرایط ساختاری-مدیریتی | ۲/۰۵۸۰ | ۱/۷۷۵۱ | ۱/۸۸۰۹ | ۲/۸۰۳۵ | ۲/۰۳٤۹ |
| شرایط قانونی-سیاست‌گذاری | ۲/۰٦٤۰ | ۱/۹۷۵٤ | ۱/۸٦۷۸ | ۲/۰۹۱۳ | ۲/۸۹۹٤ |

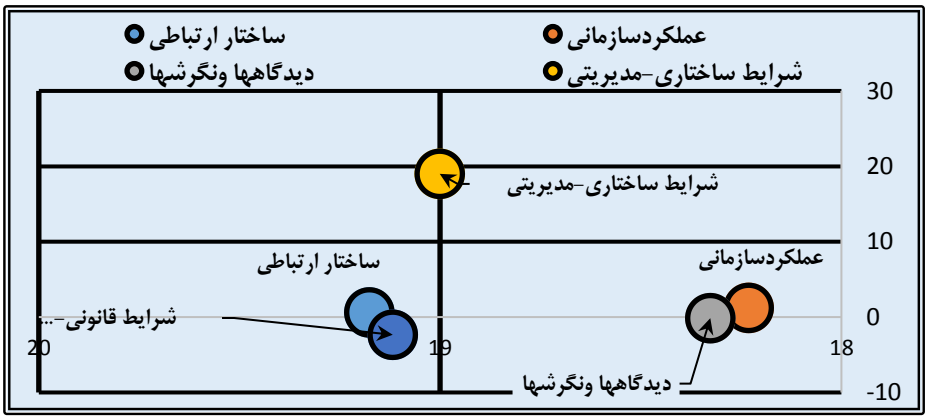
[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

**جدول ۷- ماتریس روابط کل و نتایج نهایی**

| وضعیت | معیارها | ۱ | ۵ | ۳ | ٤ | ۲ | Di | Ri | معیارهای تأثیرگذار (D-R) | شدت معیارهای تأثیرگذار (D+R) | رتبه |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| علت | ساختار ارتباطی | ۲/۰۶٤۰ | ۲/۰۵۷۹ | ۱/۸۰۰۷ | ۲/۰۳۵٤ | ۱/۳۲۰۴ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۸۰۹ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۱۸/۳۲٦۷ | ۱۹/۱۱۸۱ |
| | عملکرد سازمانی | ۱/۹۷۵٤ | ۱/۷۷۵۱ | ۱/۵٤٦٤ | ۱/٦۹۰۷ | ۱/۳۴۵۶ | ۹/۵۵۲٤ | ۸/۳۳۳۲ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۸/۲۳۱۱ | ۱/۲۱۹۱ | ۹/۲۲۰۲ |
| | دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | ۱/۸٦۷۸ | ۱/۸۸۰۹ | ۱/٤۳۸٤ | ۱/۹۲۹۸ | ۱/۳۱۱۹ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۸۰۹ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | شرایط ساختاری-مدیریتی | ۲/۰۹۱۳ | ۱/۸۰۳۵ | ۱/۷۵۲۹ | ۱/۹۷٤۵ | ۱/۴۸۰۹ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۸۰۹ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | شرایط قانونی-سیاستگذاری | ۱/۸۹۹٤ | ۲/۰۳٤۹ | ۱/۷٤۵۰ | ۲/۱۲٦٤ | ۱/۴۱۴۵ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | Ri | ۹/۲۷۸٦ | ۸/۳۳۳۲ | ۸/٤۲۸۹ | ۹/۱۰۳۱ | ۹/۲۲۰۲ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | Di | ۹/۸۹۷۸ | ۹/۵۵۲٤ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/۲۸۳٤ | ۶/۸۷۳۶ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۸۰۹ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | معیارهای تأثیرگذار (D-R) | ۰/٦۱۹۳ | ۱/۲۱۹۱ | ۰/٦۵۳۷ | -۰/۱٤۵٤ | -۲/۳۴۶۶ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۸۰۹ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | شدت معیارهای تأثیرگذار (D+R) | ۱۹/۱٦٦٤ | ۱۸/۲۳۱۱ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۱۸/۳۲٦۷ | ۱۹/۱۱۸۱ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | رتبه | ۱ | ۵ | ۳ | ٤ | ۲ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| معلول | شرایط قانونی-سیاستگذاری | ۱/۳۲۰۴ | ۲/۰۳۵٤ | ۱/۸۰۰۷ | ۲/۰۳۵٤ | ۱/۳۲۰۴ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | شرایط ساختاری-مدیریتی | ۱/۳۴۵۶ | ۱/۷۷۵۱ | ۱/۵٤٦٤ | ۱/٦۹۰۷ | ۱/۳۴۵۶ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | دیدگاه‌ها و نگرش‌ها | ۱/۳۱۱۹ | ۱/۸۸۰۹ | ۱/٤۳۸٤ | ۱/۹۲۹۸ | ۱/۳۱۱۹ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | عملکرد سازمانی | ۱/۷۷۵۱ | ۱/۸۸۰۹ | ۱/۷۵۲۹ | ۱/۹۷٤۵ | ۱/۴۸۰۹ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |
| | ساختار ارتباطی | ۲/۰۶٤۰ | ۲/۰۵۷۹ | ۱/۸۰۰۷ | ۲/۰۳۵٤ | ۱/۳۲۰۴ | ۹/۷۵۲۹ | ۸/٤۲۸۹ | ۱/۴۱۴۵ | ۱۹/۰۰۰۹ | ۰/٦۵۳۷ | ۹/۲۲۰۲ |

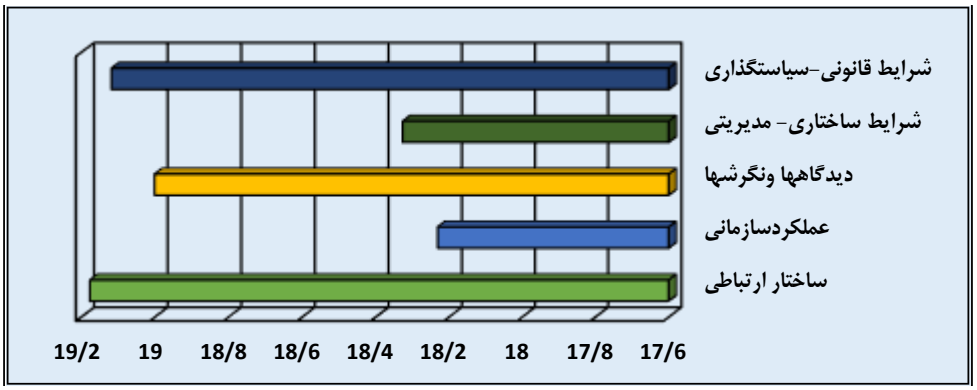
بر اساس (جدول ۷) معیارهای تأثیرگذار به این معنی است که این معیارها تأثیر مستقیم بر سایر معیارها در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه دارد.شدت معیارهای تأثیرپذیر بر اساس (جدول ۷)، مجموع اثرگذاری و اثرپذیری هر معیار تأثیرپذیر را نشان می‌دهد.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]




شکل ۱: معیارهای تأثیرگذار و شدت معیارهای تأثیرگذار

عوامل در سلسله‌مراتب نهایی توسط ستون‌های معیارهای تأثیرگذار (D-R) و معیارهای شدت تأثیرگذار (D+R) مشخص می‌شود (جدول ۷)، به طوری که معیارهای تأثیرگذار منعکس کننده موقعیت یک معیار است و این موقعیت در صورت مثبت بودن، به طور قطع یک علت بوده و ولی در صورت منفی بودن آن، به‌طور قطع معلول خواهد بود. در همین راستا معیارهای شدت تأثیرگذار نیز نشان دهنده مجموع شدت یک شاخص هم از نظر علت و هم از نظر معلوم می‌باشد؛ بنابراین در بین مؤلفه‌های موردسنجش ساختار ارتباطی بیش‌ترین ضریب وزنی را در بین سایر معیارها دارد و دارای بیش‌ترین تأثیر می‌باشد که مقدار (D+R) آن برابر ۱۹/۱۷ می‌باشد و کم ترین معیار در بین معیارهای مذکور عملکرد سازمانی می‌باشد که مقدار شدت تأثیرگذاری آن ۱۸/۲۳ است (شکل ۱). در همین راستا، با مشاهده (D-R) عوامل ساختاری-مدیریتی و قانون گذاری-سیاست‌گذاری جزء عناصر نفوذپذیر و معیارهای ساختار ارتباطی، عملکرد سازمانی و دیدگاه‌ها و نگرش‌ها جزء عناصر نفوذگذار در سیستم پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه در کلان‌شهر تهران هستند. در (شکل ۲) شدت معیارهای تأثیرگذار نشان داده شده است که ساختار ارتباطی، شرایط قانونی-سیاست‌گذاری و دیدگاه‌ها و نگرش‌ها به ترتیب رتبه‌های اول تا سوم را به خود اختصاص داده‌اند و بیش‌ترین تأثیر را در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران دارد و در همین راستا شرایط ساختاری-مدیریتی و عملکرد سازمانی در رتبه‌های سوم تا پنجم را به خود اختصاص داده‌اند که تأثیر کم‌تری نسبت به سایر مؤلفه‌ها دارند.




شکل ۲: اهمیت معیارهای تأثیرگذار بر مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

- رتبه‌بندی نهایی عوامل کلی و زیر معیارهای تأثیرگذار بر مدیریت یکپارچه شهری در تهران با استفاده از تکنیک تاپسیس (TOPSIS)

در تکنیک تاپسیس دو نوع فاصله در نظر گرفته می‌شود. فاصله گزینه از نقطه ایده‌آل و از نقطه ایده‌آل منفی؛ به این معنی که گزینه انتخابی باید دارای کم ترین فاصله از راه‌حل ایده‌آل و بیش‌ترین فاصله از راه‌حل ایده‌آل منفی باشد. اصول اساسی این روش که در مقاله حاضر مورد استفاده قرارگرفته است عبارت‌اند از:

الف) مطلوبیت هر شاخص باید به طور یکنواخت افزایشی (کاهشی) باشد یعنی با افزایش rij مطلوبیت افزایش یابد (برعکس) که در این صورت بیش‌ترین (کم‌ترین) ارزش موجود از یک شاخص نشان دهنده ایده‌آل بودن آن و کم‌ترین (بیش‌ترین) ارزش موجود از آن مشخص کننده ایده‌آل منفی آن باشد.

ب) فاصله یک گزینه از ایده‌آل و ایده‌آل منفی بسته به نرخ تبادل و جایگزینی بین شاخص‌ها به دو صورت قابل‌محاسبه است: به‌صورت اقلیدسی و یا به‌صورت مجموع قدر مطلق از فواصل خطی.

در این مرحله نزدیکی نسبی (D-) نسبت به (D+) محاسبه‌شده و سپس اقدام به رتبه‌بندی گزینه‌ها بر اساس مقدار به‌دست آمده که بین صفر و یک در نوسان است خواهد شد. هر چه این مقدار به عدد ۱ نزدیک‌تر باشد نشان دهنده رتبه بالا و هر چه مقدار مذکور به صفر نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده رتبه کم‌تر می‌باشد (جدول ۸).

**جدول ۸- نزدیکی نسبت زیرمعیارها به ایده آل منفی و مثبت**

| زیر معیارها | Di+ | Di- | CLi | TOPSIS |
|---|---|---|---|---|
| بسترهای قانونی | ۰/۰۷٦ | ۰/۰٦٦ | ۰/٤٦٦ | ۱۳ |
| تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی برای قانون‌های مصوب | ۰/۰۸٤ | ۰/۰۳٦ | ۰/۲۹۷ | ۲٤ |
| وجود اسناد بالادست سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی | ۰/۰۵۱ | ۰/۰۷٦ | ۰/۵۹۸ | ۵ |
| میزان شفافیت قوانین | ۰/۰۸۱ | ۰/۰۵۳ | ۰/۳۹۹ | ۲۱ |
| پیگیری اجرایی شدن قوانین مصوب | ۰/۰۸۷ | ۰/۰۳۲ | ۰/۲٦۵ | ۲۵ |
| وجود آیین‌نامه‌های تدوین‌شده جهت اجرایی ساختن قوانین مصوب | ۰/۰۷٤ | ۰/۰٤۱ | ۰/۳۵۹ | ۲۲ |
| عدم تدقیق جایگاه نظام مدیریت شهری نزد سازمان‌های ذی‌مدخل هم‌سطح | ۰/۰۵۰ | ۰/۰۷۱ | ۰/۵۸۵ | ٦ |
| نظام متمرکزسازمانی | ۰/۰۸۸ | ۰/۰٦۸ | ۰/٤۳۷ | ۱۷ |
| سیستم‌های تمرکزگرای تصمیم‌گیری | ۰/۰۵۵ | ۰/۰٦۵ | ۰/۵٤۱ | ۹ |
| تعدد نگرش و دیدگاه‌های سیاسی | ۰/۰٤۵ | ۰/۰۷٤ | ۰/٦۲۵ | ٤ |
| بخشی نگر بودن دیدگاه‌ها و نگرش‌های مدیریتی درسازمان‌های مختلف | ۰/۰۸۱ | ۰/۰٦۳ | ۰/٤۳۱ | ۱٦ |
| وجود ادراک مشترک از موضوع نزد مدیران میانی | ۰/۰۷۱ | ۰/۰۵۲ | ۰/٤۲۲ | ۱۹ |
| سطح گفتمان مطروحه در حوزه نهادینه شدن مدیریت یکپارچه شهری | ۰/۰۷۰ | ۰/۰۷۷ | ۰/۵۲٦ | ۱۰ |
| برداشت‌های مختلف از یکپارچگی در سیاست‌گذاری به یکپارچگی در اجرا | ۰/۰٦۳ | ۰/۰۵۷ | ۰/٤۷٦ | ۱۲ |
| سطح و میزان نهادینه شدن رویکرد نگرش سیستمی و یکپارچه | ۰/۰۷۰ | ۰/۰۵۸ | ۰/٤۵٦ | ۱٤ |
| همپوشانی وظایف سازمانی در ارگان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهری | ۰/۰٤۱ | ۰/۰۹۵ | ۰/٦۹۹ | ۱ |
| قابلیت همپوشانی رویه‌های سازمانی | ۰/۰۸۰ | ۰/۰٤٤ | ۰/۳۵۱ | ۲۳ |
| رویه‌های درون‌سازمانی | ۰/۰۷۰ | ۰/۰۵۲ | ۰/٤۲۸ | ۱۸ |
| اولویت‌های درون‌سازمانی بجای بین سازمانی | ۰/۰۸۲ | ۰/۰۵۹ | ۰/٤۱۹ | ۲۰ |

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

**ادامه جدول ۸- نزدیکی نسبت زیرمعیارها به ایده آل منفی و مثبت**

| زیر معیارها | Di+ | Di- | CLi | TOPSIS |
|---|---|---|---|---|
| کم بودن مسئولیت مدنی در سازمان‌ها | ۰/۰۷۰ | ۰/۰۵۸ | ۰/٤٥٦ | ١٤ |
| ضعف ساختارهای سازمانی هماهنگ ساز | ۰/۰٦۰ | ۰/۰۸۱ | ۰/٥٧٥ | ٧ |
| وجود تعارض بین مؤلفه‌های سطح فضا با مؤلفه‌های تصمیم‌گیری بخشی | ۰/۰۹۲ | ۰/۰۳۰ | ۰/٢٤٣ | ٢٦ |
| ارتباطات سازمان‌های ذی مدخل | ۰/۰٦۳ | ۰/۰٦۳ | ۰/٥۰۰ | ١١ |
| ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی برای مدیریت یکپارچه شهری | ۰/۰٤٧ | ۰,۰٨٤ | ۰/٦٤٢ | ٢ |
| ناشناخته ماندن نگرش یکپارچه در مدیریت سطوح مختلف فضایی | ۰/۰٥٢ | ۰/۰٨٩ | ۰/٦٣٢ | ٣ |
| نبود یا ضعف سازوکارهای تقویت ارتباطات سازمانی | ۰/۰٥٧ | ۰/۰٧۰ | ۰/٥٥٢ | ٨ |

نتایج حاصل از مدل تاپسیس و آراء خبرگان و کارشناسان نشان می‌دهد که در بین زیر معیارهای مورد سنجش، عوامل همپوشانی وظایف سازمانی در ارگان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهری، ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی برای مدیریت یکپارچه شهری و ناشناخته ماندن نگرش یکپارچه در مدیریت سطوح مختلف فضایی به‌ترتیب با کسب امتیازهای (۰/٦۹۹)، (۰/٦٤٢) و (۰/٦٣٢) به‌دست آورده‌اند که بیش‌ترین نقش را در طرح پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران دارند و این عوامل با توجه به امتیازهای کسب حاصل از نتایج تاپسیس می‌تواند نقش مؤثری نسبت به سایر مؤلفه‌ها داشته باشند. در همین راستا مؤلفه‌های مانند تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی برای قانون‌های مصوب با کسب امتیاز (۰/۲۹۷)، پیگیری اجرایی شدن قوانین مصوب با کسب امتیاز (۰/۲٦٥) و وجود تعارض بین مؤلفه‌های سطح فضا با مؤلفه‌های تصمیم‌گیری بخشی با کسب امتیاز (۰/۲٤۳) کم ترین نقش را می‌توانند در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه شهری بر اساس مدل مذکور و آراء خبرگان و متخصصان داشته است.

## نتیجه‌گیری

نظام مدیریت شهری که از اواخر دهه هفتاد میلادی که به‌صورت علمی مطرح می‌شود و هدف آن تقویت سازمان‌های دولتی و غیردولتی برای شناسایی برنامه‌ها و سیاست‌های گوناگون و پیاده‌سازی آن‌ها با نتایج بهینه است و اداره یک شهر بدون آن امکان‌پذیر نیست؛ بنابراین این پارادایم، سعی دارد با اداره مطلوب امور شهر، روابط میان عناصر شهری را هماهنگ سازد و چگونگی یکپارچه کردن سازمان‌ها و ارگان‌ها با یکدیگر و ارائه خدمات بهتر از آن‌ها نیز یکی از دغدغه‌های مهم اندیشمندان بوده است. به هر حال این پارادایم، موضوعی است که از عوامل متعددی چون حکومت‌های محلی، انواع تفرق‌های عملکردی و سیاسی موجود در عرصه شهری، نظام قدرت شهری و بازیگران آن نشأت می‌گیرد. در این راستا، این نظام به‌عنوان یک نهاد محلی، مسئول نظارت و کنترل بر گسترش فضاهای شهری است؛ اما امروزه به دلیل وفور مشکلات در کلان‌شهرها، مدیریت سنتی کارآمدی خود را از دست داده و به دنبال

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

راهکارهای نوینی در قالب نظام حکمروایی شهری با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری می‌باشد تا بتواند مسایل و مشکلات مرتبط با کلان‌شهر را حل کند.

در این پژوهش از ۲۶ عامل در قالب پنج معیار کلی بر پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه تهران مؤثرند، استفاده شده است. یافته‌ها بیانگر این است که ساختار ارتباطی، شرایط قانونی-سیاست‌گذاری و دیدگاه‌ها و نگرش‌ها به‌ترتیب رتبه‌های اول تا سوم و بیش‌ترین تأثیر را در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران دارد و در همین راستا شرایط ساختاری-مدیریتی و عملکرد سازمانی در رتبه‌های سوم تا پنجم را به خود اختصاص داده‌اند که تأثیر کم‌تری نسبت به سایر مؤلفه‌ها دارند. در همین راستا زیرمعیارهای مانند، عوامل همپوشانی وظایف سازمانی در ارگان‌های مختلف مربوط به مدیریت شهری، ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی برای مدیریت یکپارچه شهری و ناشناخته ماندن نگرش یکپارچه در مدیریت سطوح مختلف فضایی به ترتیب در جایگاه اول تا سوم قرار دارند و این زیرمعیارها می‌توانند نقش موثر در بهبود یکپارچه مدیریت شهری ایجاد کنند و سایر زیرمعیارهای که در رتبه آخر قرار دارند و اهمیت کم‌تری دارند می‌توان به تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی برای قانون‌های مصوب، پیگیری اجرایی شدن قوانین و وجود تعارض بین مؤلفه‌های سطح فضا با مؤلفه‌های تصمیم‌گیری بخشی اشاره کرد که با تقویت این زیرمعیارها در کنار سایر زیر معیارها می‌توان مقدمه و رسیدن به یک مدیریت یکپارچه شهری بهتری شاهد بود.

با توجه به این‌که مدیریت کلان‌شهر تهران، در عرصه‌های مختلف فعالیت، توسط نهادهای مختلف صورت می‌گیرد که موجب تشت و موازی کاری در این زمینه گردیده و مشکلات کنونی مدیریت این کلان‌شهر را موجب گردیده است. به نظر می‌رسد برای بهبود وضعیت فعلی بایستی فعالیت‌ها و وظایف مدیریت شهر که در حال حاضر بین اجزای مختلف این سیستم به‌صورت ناهمگون توزیع گردیده و به عدم یکپارچگی و تفرق عملکردی منجر می‌گردد، به‌صورت هدفمند و با برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی مؤثر، به نهادها تفویض گردد تا از تفرق و چندپارگی در این زمینه‌ها جلوگیری گردد.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

## References


- Ahmadian, M., (2000), "Challenges of urban management with increasing population", ***Monthly Planning and Urban Management***, 2 (21): 21-37. [In Persian].
- Akhbari, M., Ahmadi, M., (2014), "Investigation of passive defense in urban management", ***Geopolitical Magazine***, 10 (2): 36-69. [In Persian].
- Akhundi, A., Barakpour N., (2010), "Strategies for the establishment of a system of governance in Tehran's metropolitan area", ***Journal of Strategy***, 19 (57): 324-297. [In Persian].
- Amos, F., (1989), "Strengthening municipal government", ***Journal of Cities***, 6 (3): 202-208.
- Azizi, M M., Aboui Ardakan, M., Nasrin, N., (2012), "The role of urban management operant and tools in the integrated management of tehran metropolitan", ***Journal of hoviat shahr***, 6 (10): 5-16. [In Persian].
- Baird Ronald, C., (2009), "***On a strategic framework for performance enhancement in managing new jersey's urban coast***", Center for Marine Science University of North Carolina Wilm ington: Wilm ington.
- Birman, E., (1997), "Management of metropolises and new strategies" Mohammadi, Y., Trans, ***Modirsaz***, 1: 3-24. [In Persian].
- Chakrabarty, K., (2001), "Urban management: concepts, principles", ***Techniques and Education, Cities***, 18 (5): 15-129.
- Claesson A., et al., (2009), "Guidance paper on overview of the integrated management system", In Managing Urban Europe-05 project. European Commission.
- Dviran, E., Kazemian, GH., Meshkini, A., Roknoldin Eftekhari, A., Kalhornia, B., (2012), Urban integrated management in arranging of Informal settlement in Iran moderate cities (Zanjan and Hamadan), ***Journal of Modiriyat shahri*** , 10 (30): 53-68. [In Persian].
- Esmael, N., (2015), "Evaluation of the performance of axial area management on urban desirability efficiency case study of district 4 of Tehran", ***Journal of Management sytem***, 6 (21): 139-156. [In Persian].

Firoozi, M. A., Alizadeh, H., (2017), "Analyzing and forecasting of urban governance approach realization in the urban management of Ahvaz city**, *Journal of Geographical space***, 18 (58): 248-256. [In Persian].

- Ghalibaf, M., Hafez Nia, M., Mohammadpour, A., (2013), "The role of city divisions in integrated urban management (case study: Tehran city)", ***Journal of Geography***, 11 (37): 47-69. [In Persian].
- Gholamreza, K., Mirrabedini, Z., (2011), "Pathology of integrated urban management for tehran in view of policy and decision making", ***Journal of honarhaye ziba memari va shahrsazi***, 3 (46): 27-36. [In Persian].
- Hamdi, K., Amir Entekhabi, Sh., (2010), The Greater Tehran Megalopolis and Urban Management Challenges, ***Journal of Territory***, 7 (26): 1-15. [In Persian].
- Lalehpour, M., Sarvar, H., Sarvar, R., (2011), "Urban management structure of Iran with emphasis on urban development", ***Environmental Planning***, 5 (18): 35-58. [In Persian].
- Lalehpour, M., Hushang, S., (2014), "Review the role of management and planning system on spatial organizing of population and activity in tehran metropolitan area", ***Journal management system***, 4 (11): 105-126. [In Persian].
- McGill, R., (1998), "Urban Management in Developing Countries, Cities", 15(6): 463-471.


[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]

- Nazemi, Sh., Hosseini, Z., Atefeh Sanaie, A., (2009), "Feasibility study of establishment of integrated urban management in Iran (case study of Mashhad)", ***Mashhad Research***, 1 (2): 1-20. [In Persian].
- Nejat Hosseini, M., (2000), "New city management paradigm", ***Urban Management***, 1: 5-10
- Parhizkar, A., Firouzbakht, A., (2011), "Iranian urban management outlook with emphasis on urban sustainable development", ***Journal of Territory***, 8 (32): 43-67. [In Persian].
- Rahnama, M., (2001), "Paradigm of urban management improvement case of Mashad", ***Journal of Geographic research***, 16 (2): 62-72. [In Persian].
- Rajabalipour Cheshmehgz, B., (2013), "History and problems of urban management in Iran today, architecture and urban development Conference on Sustainable Development, Focusing on Native Architecture to the Sustainable City" ***Organizer of Khavaran Higher Education Institution, Mashhad***. pp 1-6. [In Persian].
- Rakodi, C.,(2001), "Forget planning, put politics first? Priorities for urbanmanagement in developing countries", ***Journal of JAG***, 3: 209-223.
- Reghabati, H., (1993), "***Philosophy of science***", Shahid Beheshti University Ltd: Tehran. [In Persian].
- Ryden, L., (2008), "***Tools for integrated sustainability management in cities and towns, An overview of how to work for sustainable development in your municipality***", Belgrad: Baltic University Press.
- Schwedler, H., (2011), ***"Integrated urban governance***, ***metropolis***", World Association of the Major Metropolises Senate, Department for Urban Development.
- Sharma, S. K., (1989), ***"***Municipal management", ***Urban affairs quarterly-India***, 21: 47-53.
- UNDP., (1986), "***Characteristics of good governance***". [on line]: http://www.IMF.org.
- Van Dijk, M., (2006), "***Managing cities in developing countries The Theory and Practice of Urban Management***" , Edward Elgar publishing Blog: Blog.
- Wandeler, K., (2008), "Integrated approaches to design and planning", Commemorative International Conference of the Occasion of the 1th Cycle Anniversary of KMUTT", Sustainable Development to Save the Earth: Technologies and Strategies, vision 2050, bangkok, Thailand.

[ Downloaded from geographical-space.iau-ahar.ac.ir on 2026-10-31 ]