



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

زمان چاپ: ۱۴۰۲/۱۰/۲۰

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

## ارزیابی و سنجش یکپارچگی در مدیریت شهری در شهرهای پیرامونی

### مورد مطالعه شهر قدس

نسرین رستمیان

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

دانشگاه آزاد اسلامی واحد آستارا

#### چکیده

تعدد مدیریت و ناهماهنگی سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی متولی امور شهری از مسائل اساسی در حوزه مدیریت شهری، است؛ امروزه اداره مطلوب شهرها، بدون مدیریت یکپارچه شهری امکان‌پذیر نیست. این پژوهش به دنبال بررسی میزان یکپارچگی در سیستم مدیریت شهری در شهرهای پیرامون کلانشهرهاست که برای مطالعات میانی خود شهر قدس به عنوان یکی از شهرهای مهم پیرامون کلانشهر تهران را انتخاب نموده است که نقش مهمی در جذب سرریز جمعیت این شهر دارد. جمع‌آوری اطلاعات به روش اسنادی کتابخانه‌ای و مطالعات میدانی با ابزار پرسشنامه به تعداد ۱۰۰ نمونه انجام گردیده است. تجزیه و تحلیل اطلاعات با استفاده از روش‌های آماری از جمله آماره  $t$ ، تحلیل همبستگی و مدل پرامیتی انجام گردید. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که میزان مشارکت شهروندان در محدوده کمتر از حد متوسط ارزیابی شده و می‌توان عنوان کرد، میزان تمایل شهروندان در مشارکت در پروژه‌ها در سطح مناسبی قرار ندارد. همچنین می‌توان گفت که عدم یکپارچگی در بخش‌های مختلف برنامه ریزی شهری، به رسمیت نشناختن حقوق شهروندی در قوانین شهری و تعدد و تکثر قانونی به عنوان مهمترین موانع تحقق پایداری و یکپارچگی در مدیریت شهری در شهر قدس به شمار می‌روند. مطابق نتایج حاصل از مدل پرامیتی میان تمامی مولفه‌های مدیریت یکپارچه شهری شامل حکمروایی، هماهنگی، انسجام، تعامل، فرماندهی، دید سیستمی و ساختار تشکیلاتی رابطه معناداری برقرار است.

**واژگان کلیدی:** مدیریت شهری، مدیریت یکپارچه شهری، توسعه پایدار، شهرهای پیرامونی، شهر قدس



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

## بیان مساله

روند رو به رشد جمعیت و شهرنشینی و بروز مشکلات متعدد اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی از یک سو و ناکارآمد بودن روش‌های مدیریت و کنترل توسعه شهری، جهت رفع مشکلات و تنگناهای مذکور از سوی دیگر، شهرهای نابسامان و ناپایداری را خلق نموده است که برخی از نمودهای آن را می‌توان در شکلگیری سکونتگاه‌های غیررسمی، گسترش کالبدی شهرها، شکلگیری مجموعه‌های شهری و افزایش هزینه‌های ایجاد زیرساخت‌ها، مشکلات اجتماعی و فرهنگی، چون افزایش ناامنی و جرم و جنایت، وندالیسم شهری، افزایششکاف طبقاتی فقیر و غنی و ... مشاهده نمود (Mdee & Thorley, ۲۰۱۶: ۷). به دلیل گستردگی ابعاد و تغییر در ماهیت مسائل شهری و پیچیدگی این مسائل، توجه و تاکید برنامه‌ریزی و مدیریت شهرها، بیش از هر زمان دیگری به سطوح پایین‌تر و ابعاد ملموس زندگی شهری متوجه شده است (Smedby & Neij, ۲۰۱۳: ۶). چنانکه شهر به مثابه یک سازمان قلمداد گردد، لازم است که در راس آن و به منظور اداره امور شهر از فنی استفاده گردد که همان مدیریت شهری است. مدیریت شهری گروه‌ها را در شبکه‌های مختلفی که منافع آنها حکم می‌کند، قرار می‌دهد و توجه به منافع آنها در جهت‌دهی ساختار شهری موثر می‌افتد (لطیفی، ۱۳۹۷: ۵). بنابراین، مدیریت شهری به بررسی مسائل فضایی می‌پردازد که شهروندان با آن درگیر هستند. مهمترین هدف مدیریت شهری را می‌توان در ارتقای شرایط کار و زندگی جمعیت ساکن، در قالب اقشار و گروه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی و حفاظت از حقوق شهروندان، تشویق به توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار و حفاظت از محیط کالبدی دانست (عزیزپور و فتحی زاده، ۱۳۹۶: ۶؛ قنبری و همکاران، ۱۳۹۰: ۷؛ ضیائی و اسدیان اردکانی، ۱۴۰۰: ۵).

امروزه اکثر صاحب‌نظران، تجربه مدیریت شهری متمرکز را شکست خورده دانسته و آن را بدون مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها و تبدیل شهرنشینیان به «شهروندان» غیرممکن می‌دانند. از این رو مشارکت هر چه بیشتر شهروندان و کلیه ذینفعان در امور شهری در حیطه مدیریت شهری، منجر به بهبود کیفیت مدیریت و مولفه‌های تاثیر گذار بر امر مدیریت شهری و دستیابی به مدیریت یکپارچه و پایدار شهری می‌شود از این رو، مدیریت شهری ناگزیر در مشارکت دادن شهروندان در امر مدیریت شهری است که از یک سو باعث بهبود مدیریت شهری و از سوی دیگر، به ارتقاء کیفیت خدمات شهری می‌انجامد. مشارکت به عنوان اساسی‌ترین عنصر در دستیابی به اهداف توسعه، به ویژه توسعه شهری از اهمیت خاصی برخوردار است. مشارکت در هر یک از مراحل و انواع طرح‌های عمرانی، سبب بهبود شرایط عمومی، توزیع قدرت و بالا رفتن سطح امید به زندگی می‌شود. همچنین سیستم تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و مدیریت دولتی متمرکز را به سمت مدیریت محلی و از پایین به بالا (توسعه مشارکتی) با توجه به نیازها و امکانات، توانمندی‌ها و الویت‌هایشان سوق می‌دهد. مشارکت کلید اصلی اجرای طرح‌های توسعه شهری است. مشارکت در روند توسعه از چنان اعتباری برخوردار است که مشارکت را معادل توسعه دانسته‌اند. از آنجایی که توسعه پایدار به ابعاد کیفی و کمی توجه دارد، ضروری است ضمن تغییر نگرش‌ها، مهارت‌ها و دیدگاه‌های افراد، چرخ‌های توسعه با سرعت بیشتری به جریان افتد و این جز با همکاری تمام مردم مقدور نیست. در توسعه پایدار مردم ثروت واقعی هر ملتی را تشکیل می‌دهند و هدف توسعه نیز ایجاد شرایطی است که مردم بتوانند از عمر طولانی و زندگی سالم بهره مند شوند. لذا مشارکت مردم در توسعه پایدار یک اصل مسلم است. از سوی دیگر امروزه توسعه پایدار شهری به کانون تمامی مباحث مدیران و مسؤولین و اندیشمندان حوزه‌های شهری جهت ایجاد و ارتقاء شهرهایی با کیفیت بالای زندگی تبدیل شده است.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

برای رسیدن به نتیجه‌ای جامع و یکپارچه باید ابعاد مختلف توسعه اقتصادی، حفاظت محیط زیست و ساختارهای اجتماعی به وسیله همه مداخله کنندگان و یا به عبارتی افراد، گروه‌ها، نهادها و سازمان‌های ذینفع در شهر به درستی درک شود. مدیریت یکپارچه شهری، با توجه به مسائل مختلف اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در قالب یک الگوی مشخص، ضمن هدایت عناصر مختلف دخیل در حوزه مدیریت شهری، به ایجاد هماهنگی در بین آنها می‌پردازد و از دوباره‌کاری‌ها و طولانی شدن فرایند توسعه پایدار شهری و گرفتاری آن در پیچ و خم نظام بروکراسی حاکم جلوگیری می‌کند (پوراحمد و همکاران، ۱۳۹۲: ۴).

به دلیل وابستگی کارکردی عناصر مختلف شهری به همدیگر باید اذعان نمود که مسئله اساسی مدیریت یکپارچه شهری بیشتر در ایجاد تعامل و هم‌افزایی بین عناصر مختلف و متعدد شهری معنا و مفهوم می‌یابد. در واقع نحوه و چگونگی یکپارچگی عناصر مختلف شهری در قالب سیستم مدیریت یکپارچه شهری است که ماهیت اساسی این نوع مدیریت را تعیین می‌کند (خلیجی و همکاران، ۱۳۹۶: ۷).

در مفهوم مدیریت یکپارچه شهری، بیشتر هماهنگی و یکپارچگی در عملکردها و وظایف مدیریت مدنظر است (اصلانی و همکاران، ۱۴۰۱: ۵). ضرورت تحقق مدیریت یکپارچه شهری، از این جهت است که در شهرهای بزرگ، سالانه هزینه‌های زیادی به دلیل ناهماهنگی دستگاه‌های اجرایی، به شهروندان تحمیل می‌شود. یکی از نمونه‌های آشکار این ناهماهنگی‌ها، تداخل دو طرح عملیاتی از سوی دو نهاد متفاوت است که این امر منجر به اتلاف مقدار زیادی از منابع ملی و محلی می‌شود (امیری و میرزاپور، ۱۳۹۷: ۷). مدیریت شهری باید بتواند پروژه‌های اجرایی از سوی هر سازمانی را به نفع شهروندان سوق دهد و بدین لحاظ بایست با مفاهیم کلی فنی و جاری تمامی دستگاه‌های خدماتی آشنایی حاصل کند. دستگاه‌هایی نظیر آب و فاضلاب، برق و مخابرات و گاز و... تماس متقابل کمتری با یکدیگر دارند و لذا مدیریت شهری می‌تواند هماهنگ کننده و جهت دهنده مناسبی برای این استفاده تلقی شود. باگذشت بیش از یک قرن از شکلگیری ساختارهای سازمانی نوین در حوزه مدیریت شهری در ایران در کنار سابقه تاریخی کهن آن در کشور، بر اساس جایگاه حقوقی تعریف شده برای شهرداری‌ها در ایران، مدیریت شهری، مدیریتی واحد نیست و اداره کنندگان شهر مشتمل بر نمایندگان دولت و مردم هستند. این نوع مدیریت متفرق سبب دوباره‌کاری، انجام کارهای موازی و بعضاً از بین رفتن سرمایه‌های عمومی، ایجاد تشکیلات عریض و طویل دیوانی، ایجاد اصطکاک و برخورد ادارات، ناهماهنگی در انجام وظایف و عدم مسئولیت‌پذیری می‌گردد.

شهر قدس از جمله شهرهای بزرگ پیرامون کلانشهر تهران می‌باشد که بنا به دلایل مختلف از جمله مساحت و نزدیکی به این شهر سالانه بخش زیادی از جمعیت سرریز این شهر را امکان سکونت در کلانشهر را ندارند به خود جذب می‌نماید که خود موجب ورود افراد با ویژگی‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی می‌شود و این موضوع مساله مدیریت شهری را با مشکلات بسیار زیادی مواجه می‌کند که نیاز است تا سازمان‌ها و ارگان‌ای دخیل در مدیریت شهری به صورت یکپارچه و هماهنگ با یکدیگر اقدام نمایند که این پژوهش تلاش دارد تا به موضوع مدیریت شهری با رویکرد یکپارچگی در شهر قدس بپردازد.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

## پیشینه پژوهش

زیاری و همکاران (۱۳۹۹) در پژوهشی به تحلیل عملکرد مدیریت شهری با تأکید بر شاخص‌های حکمروایی خوب از منظر شهروندان (مورد مطالعه: شهر ساری) پرداخته‌اند و به این نتیجه رسیده‌اند که میانگین کل شاخص‌های حکمروایی خوب از منظر شهروندان با مقدار ۱,۹۸ از ۳ در وضعیت نامطلوبی قرار دارد. با توجه به نتایج، در بین شاخص‌های بررسی شده شاخص کارایی و اثربخشی فعالیت مدیران و مسئولان شهری با میانگین ۲,۶۴ از ۳ بیشترین میزان در بین شاخص‌ها را داشته است ولی کمتر از میانگین استاندارد است که نشان دهنده مؤثر نبودن روش فعالیت مدیران در عرصه شهری است و شاخص مشارکت با مقدار ۱,۶۷ از ۳ کمترین مقدار را داشته است در نتیجه برای افزایش مشارکت شهروندان در امور مدیریتی لازم است که مسئولان شهری زمینه مشارکت شهروندان را فراهم کنند. نتایج عدم رضایت شهروندان را بیان می‌کند که در این رابطه مسئولان شهری باید با به کارگیری نظرات افراد در عرصه مدیریتی و سیاست‌گذاری‌ها، زمینه را برای افزایش رضایت از زندگی در شهر را فراهم نمایند. خاکپور و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهشی به ارزیابی عملکرد مدیریت شهری در پایداری اجتماعی - فرهنگی محلات شهر پیرانشهر (با توجه به زیرگروه‌های جمعیتی) پرداخته‌اند. نتایج نشان داده است که متغیرهای مستقل تحقیق توانسته‌اند تأثیر معناداری بر پایداری اجتماعی فرهنگی محلات شهری پیرانشهر داشته باشند. همچنین نتایج بیانگر آن است که از شاخص‌های مورد بررسی، فقط شاخص تعلقات مکانی با تفاوت میانگین ۰,۷۰۴ نسبت به میانگین واقعی در سطح مطلوبی ارزیابی گردیده است. توکلی نیا و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله خود با عنوان تحلیل جایگاه حکمروایی خوب در عملکرد مدیریت شهری (مطالعه موردی: شهر بابل) به این نتیجه دست یافتند که شاخص‌های حکمروایی در عملکرد مدیریت شهری بابل در سطح نامطلوبی قرار دارد و الگوی حکروایی خوب در عملکرد مدیریت شهری شکل نگرفته است. بر اساس نتایج حاصل از مدل SWOT برای افزایش عملکرد مدیریت شهری در چارچوب رویکرد حکمروایی خوب در شهر بابل، استراتژی رقابتی به منظور توسعه نهادسازی محلی و مردمی به منظور تقویت و ارتقاء عملکرد مدیریت شهری در اولویت قرار گرفته است. تازه دل و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله خود با عنوان تدوین الگوی مدیریت یکپارچه حوزه مدارس شهری با تأکید بر حکمروایی پیشنهاد می‌کنند که یک نهاد یکپارچه مدیریت مدارس شهری شکل گیرد که بر کل حوزه تسلط دارد. این نهاد متشکل از شورای مدارس شهر است که وظیفه‌ی قانون‌گذاری و تهیه طرح را بر عهده دارد. اعضای شورا ترکیبی از نمایندگان تمام کنشگران می‌باشد که با قانون‌گذاری و انتخاب مدیر در مدیریت حوزه دخیل می‌شوند.

هاوس و کلوزن (۲۰۱۳) در مقاله‌ای تحت عنوان "رهبری خوب شهری و مشارکت جامعه مواد لازم برای حکمروایی خوب" به این نتیجه دست یافتند که رهبری سیاسی و مشارکت در جامعه نقش موثری در تحقق اهداف توسعه پایدار در شهرها دارند. دیویس (۲۰۱۷) در پژوهش خود رابطه میان مقامات محلی و بخش کسب و کار در فعالیت‌های بازسازی را مورد بررسی قرار دادند که نتایج بدست آمده که برای موفقیت در پروژه‌های ساماندهی بافت‌های فرسوده مشارکت و همکاری حکومت و بخش‌های محلی امری ضروری است.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

## مبانی نظری

توسعه تنها به معنی رشد شاخص‌های درآمد ملی نیست. موضوع آن درباره رشد ضریب‌های پس انداز و سرمایه هم نیست، بلکه توسعه درباره مردم و برای مردم است (Dempsey et al, ۲۰۱۲: ۴). لذا بایستی با تشخیص نیازهای انسانی آغاز شود. هدف نهایی توسعه بایستی بهبود سریع سطح زندگی همه افراد باشد. این امر مستلزم رفع نیازهای نظیر بیکاری، بهبود کیفیت نیروی کار، غذای بهتر و آموزش مناسبتر است. از آنجا که هر جامعه‌ای فرهنگ و ویژگی‌های خاص خود را داراست، ضرورت توسعه باید براساس آن ویژگی‌ها استوار باشد و تحقق یابد. بر این اساس است که گزاریه دیویی معتقد است: توجه به فرهنگ به عنوان نقطه شروع تغییر در جامعه به معنای استوار ساختن توسعه بر هویت و ارزش‌های اخلاقی و معنوی ملت‌ها و ارتباط آن با محیط زیست طبیعی و انسانی است. نتیجه آنکه توسعه در مفهوم وسیع آن یعنی بهبود در کیفیت سطح زندگی از همه ابعاد یعنی چیزی بیش از افزایش درآمد، یعنی آموزش بهتر، بهبود استانداردهای بهداشت و تغذیه، کاهش فقر، محیط زیست بهتر و برابری اقتصادی و اجتماعی بالاتر در برخورداری از امکانات و فرصت‌ها، آزادی بیشتر فردی و زندگی غنی‌تر فرهنگی (فلاحی و کفاشی، ۱۳۹۷: ۴).

مفهوم پایداری در عصر حاضر آنچنان اهمیتی پیدا کرده است که هر بحث معاصر درباره محیط زیست و توسعه بدون توجه به این مفهوم بحثی ناتمام تلقی می‌گردد با وجود آن نبایستی چنان توجه کرد که همیشه این واژه بخشی از امکانات روزمره‌ی ما را در بر می‌گیرد. در فرهنگ آکسفورد فعل پایداری به این صورت تعریف شده است. توانایی، دوام یا حفظ انجام کاری به طور دائم. در فرهنگ دهخدا فعل پایداری به معنای بادوام، ماندنی آورده شده است (فرهنگ دهخدا: ۴۷). معنای کنونی واژه پایداری که در این بحث مد نظر می‌باشد عبارتست از «آنچه که می‌تواند در آینده تداوم یابد» (سفلایی، ۱۳۸۲: ۱۴۳). توسعه پایدار به تعبیری یک مفهوم اخلاقی است و به تعبیر دیگر یک مفهوم علمی اگر چه کاملاً با علوم طبیعی و اقتصاد در آمیخته است اما شاید بیشتر برآمده از فرهنگ و ارزش‌های انسانی باشد و در پاسخ به یک نیاز حیاتی در واقع می‌تواند بنای بنیانی جدید برای روابط انسانی و تداوم حیات بشری تصور شود با این وصف در تعریف توسعه پایدار نمی‌توان وجهی را به زیان وجه دیگر انتخاب کرد. به بیان دیگر اگرچه توجه به مفهوم محیط زیست در این مناظره نقشی محوری دارد اما نباید و نمی‌تواند صرفاً در چهارچوب حفاظت از محیط زیست خلاصه شود مفهوم جدید توسعه پایدار کلی نگر است و همه ابعاد اجتماعی-اقتصادی- فرهنگی و دیگر نیازهای بشری را در بر می‌گیرد. به اعتباری مهمترین جاذبه در توسعه پایدار در جامع‌نگری آن است. به این دلیل معمای توسعه پایدار نمی‌تواند از طریق تمرکز بر اجزا حل شود این مفهوم باید به صورت یکپارچه و در هر دو بعد علمی و اجتماعی مورد بررسی قرار گیرد و نه بعنوان سلسله‌ای از موضوعات و مسائل جداگانه. توسعه پایدار توسعه‌ای است که نیازهای حال انسان را با توجه به توانایی نسل آینده در دریافت نیازهایش مد نظر دارد (ملکی، ۱۳۹۰: ۴).

منظور از یکپارچگی مدیریت شهری ایجاد مدیریت واحد بوده و مفهوم مدیریت واحد با مفهوم یکپارچگی تفاوت‌های ماهوی بسیار داشته و استفاده آن بجای هم و یا مترادف با هم از نظر مفهومی و کارکردی هیچ صحیح نمی‌باشد. بطوریکه در سیستم مدیریت شهری واحد سازمان و نهادهای شهری در سطوح محلی به عنوان سازمان مستقل با استقلال عملکردی مشخص نیستند بلکه تابع سازمانهای دولتی یا عمومی (همچون شهرداری می‌باشند. که با توجه به خواسته‌ها و نظرات آنها عمل می‌نمایند) کاظمیان و میرعابدینی، ۱۳۹۰: ۵؛ عیدی و همکاران، ۱۳۹۳: ۷؛ رضانی قوام آبادی و همکاران، ۱۳۹۸: ۵). مدیریت یکپارچه شهری، از این رو ضروری است که شهروندان و شهرداری‌ها به دلیل عدم وجود هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف در

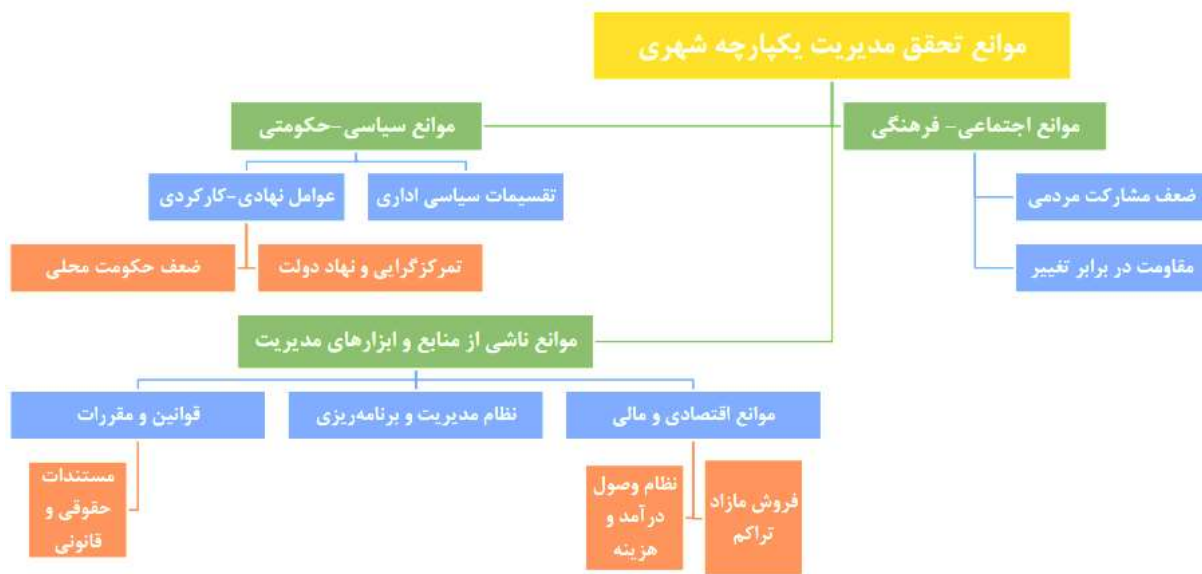


# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

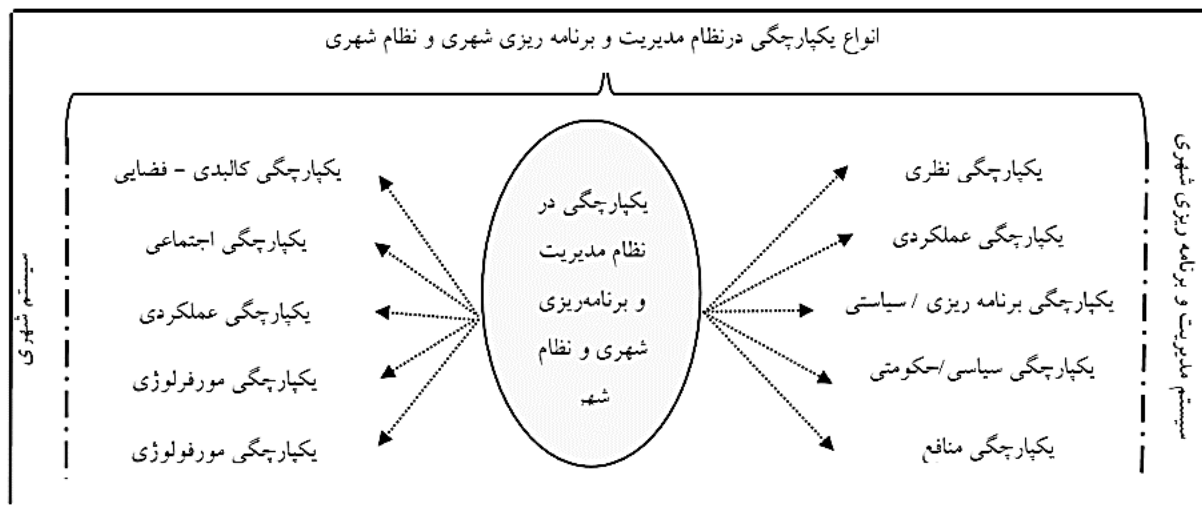
ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

شهرهای بزرگ، هزینه‌های زیادی را متحمل می‌شوند. به طور مثال وجود ناهماهنگی بین دو نهاد عملیاتی مانند آب و فاضلاب و گاز و تداخل دو طرح عملیاتی مختلف موجب اتلاف منابع ملی و محلی زیادی می‌شود و شهروندان و دستگاه‌ها متحمل ضرر می‌شوند. دستگاه‌های عملیاتی مختلف ارتباط کمتری با یکدیگر داشته و مدیریت یکپارچه شهری می‌تواند این خلاء را جبران کرده و نقش هماهنگ کننده و جهت دهنده برای این نهادها و سازمان‌ها داشته باشد در صورت وجود عدم هماهنگی بین سازمان‌ها و نهادها، اقداماتی که در شهرها انجام می‌شوند و منابع مورد استفاده در اداره شهرها و توسعه شهری، کارایی و اثربخشی خود را از دست می‌دهند.

در شکل کلی می‌توان چالش‌های مدیریت شهری در کشور را در قالب نمودار زیر نشان داد:

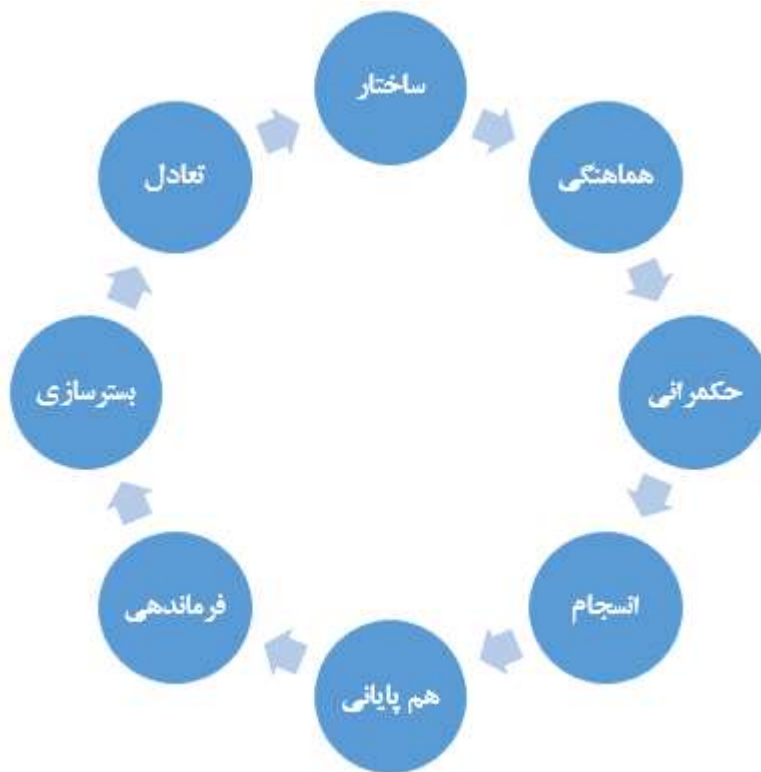


نمودار ۲. موانع تحقق مدیریت یکپارچه در ایران



نمودار ۳. یکپارچگی در نظام مدیریت و برنامه ریزی کشور

به طور کلی مهمترین شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری را می‌توان در قالب نمودار ۴ نشان داد:



نمودار ۴. شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری

## روش شناسی

ماهیت پژوهش حاضر از نوع هدف، کاربردی بوده و روش پژوهش آن توصیفی و تحلیلی است. روش جمع‌آوری اطلاعات در این پژوهش به دو شیوه مطالعات کتابخانه‌ای و میدانی است. محدوده مورد مطالعه در این پژوهش کلیه شهر قدس و جامعه آماری آن ساکنین شهر و کارشناسان مربوطه را شامل می‌شود که تعداد ۱۰۰ نفر انتخاب گردیده‌اند. تجزیه و تحلیل اطلاعات با استفاده از روش تحلیل آماره T، روش تحلیل رگرسیون همبستگی و تحلیل پرامیتی انجام گردیده است.

## شناخت محدوده

شهرستان قدس از شهرستان‌های تازه تأسیس استان تهران می‌باشد و از شرق به شهرستان تهران، از شمال و غرب به استان البرز از جنوب شرقی به شهرستان شهریار و از جنوب غربی به شهرستان ملارد محدود می‌گردد. این شهرستان از یک بخش به نام بخش مرکزی و دو دهستان به نام‌های دهستان هفت جوی و دهستان دانش تشکیل شده و همچنین شامل یک شهر به نام شهر قدس و هفت روستا به نام‌های دانش، زرنان بالا، زرنان پایین، پرنان، هفت جوی، قلعه کاشی و قلعه‌نو می‌باشد. مرکز این شهرستان تنها شهر آن یعنی شهر قدس می‌باشد (آمارنامه شهر تهران، ۱۳۹۸: ۸)

قدس در عرض جغرافیایی ۳۵ درجه و ۴۳ دقیقه شمالی و طول جغرافیایی ۵۱ درجه و ۷ دقیقه شرقی با مساحت ۲۶۸۷ هکتار در استان تهران و در شهرستان قدس واقع شده و مرکز این شهرستان می‌باشد. ارتفاع متوسط این شهر از سطوح دریاهای آزاد



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

۱۱۷۱ مترو فاصله آن با شهر تهران، ۲۱ کیلومتر است. محدوده این شهر از شمال به جاده قدیم کرج و پس از سه راه کاروانسرا سنگی به جاده مخصوص کرج، از شرق و جنوب به جاده کمربندی شهریار و از غرب به معادن شن و ماسه و تپه گرمدره محدود می‌باشد. محدوده و حریم شهر قدس به طور استثنا روی هم منطبق است. از آنجا که شهر قدس داخل حریم شهر تهران جای گرفته مجاز به توسعه‌های بیش از میزان حریمی که برایش در نظر گرفته شده‌اند، لذا حریم آن را منطبق بر محدوده اش در نظر گرفته‌اند. این مسئله یعنی قرار گرفتن شهر قدس در حریم شهر تهران می‌تواند منجر به بروز مشکلاتی از جمله تداخل وظایف شهرداری تهران و شهرداری قدس گردد.

شهرستان قدس در زمان اجرای سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵ شامل یک بخش، ۱ شهر و ۲ دهستان بوده است. تعداد کل آبادی های شهرستان ۹ بوده است. جمعیت شهرستان قدس در سال ۱۳۹۵ معادل ۳۱۶۶۳۶ نفر بوده که در سال های ۱۳۹۰ و ۱۳۸۵ و ۱۳۷۵ به ترتیب ۲۹۰۶۶۳ و ۲۳۸۰۰۹ و ۱۴۴۸۵۹ نفر بوده است. هسته اولیه شهر قدس (روستای قلعه حسنخان) در سال ۱۳۴۵ برابر ۲۶۰۳ نفر جمعیت داشته است. در سال ۱۳۵۵ بنا بر مصوبه ای که تمامی کانون‌های جمعیتی دارای ۵ هزار نفر و بیشتر شهر شناخته می شدند، با جمعیت ۷۸۷۸ نفر، در فهرست شهرهای استان قرار گرفت. نرخ رشد شهر قدس در این دهه بالا و در حدود ۱۲،۴ درصد بوده است. در سرشماری ۱۳۶۵ از فهرست شهرهای استان تهران خارج می شود در حالی که جمعیت آن به ۶۶۵۵۸ نفر می رسد. سه سال پس از این تاریخ بار دیگر بر اساس مصوبه هیئت وزیران شهر شناخته می شود و در سال ۱۳۷۵ جمعیت آن به ۱۳۸ هزار نفر افزایش می یابد. در دهه ۶۵-۵۵ نرخ رشد جمعیت شهر قدس به رقم کم سابقه ۲۴،۴ درصد افزایش یافته است. در دهه ۷۵-۶۵ این نرخ رشد به ۶،۷ درصد کاهش پیدا می کند. در دهه بعدی نیز این رشد کماکان ادامه می‌یابد و در سال ۱۳۸۵ جمعیت آن با نرخ رشد ۵،۲ به حدود ۲۳۰ هزار نفر می‌رسد که در مقایسه با میانگین کشوری در این سال، نرخ رشد بسیار بالایی است. در حال حاضر جمعیت این شهر برابر ۳۰۹۶۰۵ نفر می باشد که نسبت به دوره قبل حدود ۳،۹ رشد داشته است.

جدول ۲. جمعیت شهر قدس و تغییرات آن ۱۳۴۵-۹۵

سال	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۵
جمعیت	۲۶۰۳	۷۸۷۸	۶۶۵۵۸	۱۳۸	۲۳۰	۳۰۹۶۰۵

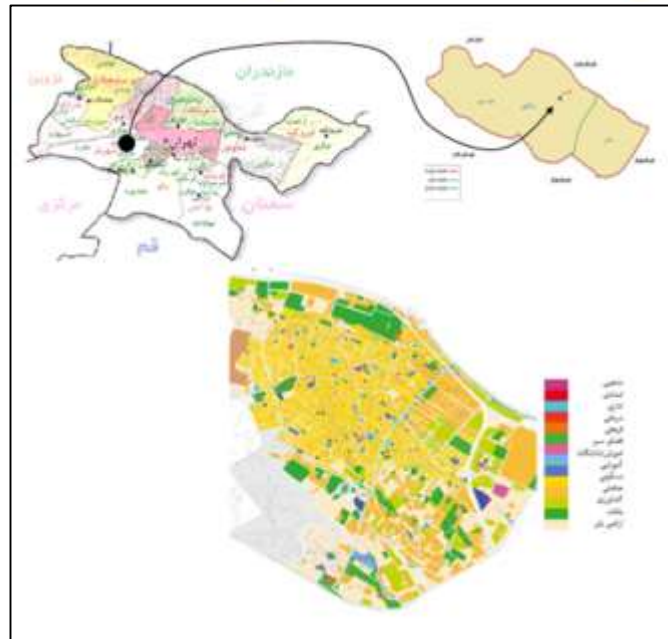
منبع: سرشماری نفوس و مسکن، ۱۳۹۵، سالنامه آماری استان تهران، ۱۳۹۳، طرح جامع شهر قدس، ۱۳۸۱





# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶



نقشه ۱. موقعیت قرارگیری و کاربری اراضی شهر قدس

شهر قدس یکی از شهرهای شهرستان شهریار بود که بعد از شهرستان شدن از شهریار منفک و به عنوان یکی از شهرهای استان تهران شناخته می‌شود که همجواری آن با تهران اختلاف بسیار نحوه مدیریت شهری بین دو شهر تهران و قدس را نمایان می‌کند که یکی از اهداف این تحقیق تغییر مدیریت در شهر قدس می‌باشد و مدیریت یکپارچه و متمرکز تحت نظارت و حمایت مدیریت شهر تهران را به عنوان یک منطقه جدید یا یکی از محلات مطالعه و پیگیری می‌کند.



همانطور که گفت این شهر به عنوان یکی از شهرهای پیرامونی مادرشهر تهران می‌باشد که نقش مهمی در جذب سرریز جمعیت این شهر دارد. مهاجرت به شهر قدس از مهمترین پدیده‌هایی است که می‌توان به خوبی مشاهده نمود. که علل اصلی آن عبارتند از:

- نزدیکی و دسترسی آن به موقعیت‌های شغلی
- نزدیکی به شهر بزرگ تهران و کرج
- خوش آب و هوا بودن منطقه (کم بودن آلودگی هوا - و ترافیک شهری)
- ارزان بودن مسکن - زمین و ...
- فراهم بودن بستر شغل‌های کاذب و بعضی از کارهای غیرقانونی
- ارائه خدمات ارزان از طریق دولت و بعضی از مراکز همچون شهرداری (رفاهی - تفریحی - خدماتی - آموزشی)
- تفکیک راحت و غیرمجاز زمین‌ها و ساخت آونک و ساختمان‌های کوچک

## بحث و تحلیل یافته‌ها

جهت تحلیل وضعیت محدوده مورد مطالعه و بررسی مشارکت شهروندان در آن از ابزار پرسشنامه به تعداد ۱۰۰ نمونه انجام گردید که خلاصه اطلاعات توصیفی آن به شرح ذیل است:

جدول ۳. سنجش میزان تمایل به مشارکت مردم در شهر قدس

عوامل	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	$\bar{X}$	STD	CV
تمایل به شرکت در کارهای عمرانی محدوده	۷	۱۲	۱۴	۳۴	۳۵	۳,۸۴	۱,۲۸	۰,۲۹
تمایل به مشارکت در امور اجتماعی و فرهنگی	۹	۱۳	۱۶	۳۰	۳۲	۳,۶۳	۱,۲۶	۰,۲۷
تمایل به مشارکت در امور اقتصادی	۱۲	۱۴	۱۹	۲۸	۲۹	۳,۵۴	۱,۲۵	۰,۲۷
تمایل به مشارکت در بهسازی و نوسازی	۱۴	۱۵	۲۴	۲۳	۲۴	۳,۲۸	۱,۲۴	۰,۲۶
تمایل به مشارکت در نظافت و پاکیزگی	۱۰	۱۲	۲۱	۲۹	۲۸	۳,۵۳	۱,۲۵	۰,۲۷
تمایل به مشارکت در فعالیت‌های ورزشی	۱۲	۱۳	۲۲	۲۵	۲۸	۳,۴۴	۱,۲۶	۰,۲۷
تمایل به مشارکت در امور مذهبی	۵	۷	۱۹	۳۴	۳۵	۳,۸۷	۱,۳	۰,۲۹
مشارکت در مسائل مالی و سرمایه‌ای	۱۹	۲۶	۴۲	۸	۹	۲,۷۴	۱,۲۲	۰,۲۳
میانگین مجموع	۴	۱۰	۲۰	۲۸	۳۸	۳,۳۸	-	-



نتایج نهایی حاصل از تحلیل پرسشنامه نشان می‌دهد که ۳ عامل تمایل به مشارکت در امور مذهبی، تمایل به مشارکت در امور عمرانی و مشارکت در امور اجتماعی و فرهنگی شهر نسبت به سایر عوامل امتیاز بیشتری را به خود اختصاص داده‌اند. بعلاوه نتایج حاصل شده نشان می‌دهد که میزان تمایل به مشارکت در امور ساماندهی محدوده بیش از حد متوسط می‌باشد که می‌توان با فراهم سازی زمینه‌های مناسب این امر را تحقق بخشید.

در این بخش میانگین امتیازات شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری در شهر قدس را مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهیم که مطابق جدول زیر است:

جدول ۴. وضعیت شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری در شهر قدس

شاخص	میانگین	وضعیت
هماهنگی	۲,۹۲	پایین تر از حد متوسط
حکمرانی	۲,۷۶	پایین تر از حد متوسط
انسجام	۲,۸۹	پایین تر از حد متوسط
فرماندهی	۲,۹۳	پایین تر از حد متوسط
بستر سازی	۲,۷۹	پایین تر از حد متوسط
ساختار تشکیلاتی	۲,۹۵	پایین تر از حد متوسط

بررسی نتایج بدست آمده نشان می‌دهد که وضعیت تمامی شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری در شهر قدس کمتر از حد متوسط و مطلوب است.

جهت بررسی رابطه میان شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری از روش تحلیل همبستگی استفاده شده است که نتایج آن در جدول ۵ آورده شده است:

جدول ۵. رابطه میان شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری در شهر قدس

دیدگاه سیستمی	ساختار تشکیلاتی	تعامل	بستر سازی	انسجام	فرماندهی	حکمرانی	هماهنگی	
۰,۱۵۶	۰,۴۳۴	۰,۵۵۵	۰,۱۶۹	۰,۱۳۲	۰,۱۵۶	۰,۰۴۵۸	۱	هماهنگی
۰,۱۱۱	۰,۵۰۳	۰,۴۴۴	۰,۵۲۳	۰,۲۹۶	۰,۱۴۸	۱	۰,۴۵۸	حکمرانی
۰,۱۹۵	۰,۱۷۹	۰,۴۸۷	۰,۱۳۶	۰,۲۱۱	۱	۰,۱۴۸	۰,۱۵۶	فرماندهی
۰,۶۹۷	۰,۱۰۲	۰,۱۲۶	۰,۲۷۸	۱	۰,۲۱۱	۰,۲۹۶	۰,۱۳۲	انسجام
۰,۱۰۱	۰,۶۵	۰,۳۵	۱	۰,۲۷۸	۰,۱۳۶	۰,۵۲۳	۰,۱۶۹	بستر سازی
۰,۱۰۳	۰,۴۲	۱	۰,۳۵	۰,۱۲۶	۰,۴۸۷	۰,۴۴۴	۰,۵۵۵	تعامل





# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

جدول بالا نشان می‌دهد که وضعیت هر یک از شاخص‌ها در سازمان‌ها چگونه می‌باشد. در واقع وضعیت هر یک از شاخص‌ها که مثبت باشد نشان از مطلوبیت آن و هر یک از معیارها که امتیاز آن منفی باشد نشان از وضعیت نامطلوب آن دارد. به عنوان مثال برای سازمان شهرداری وضعیت شاخص‌های حکمرانی، فرماندهی مناسب و وضعیت سایر معیارها نامناسب ارزیابی گردیده است.

## نتیجه گیری

شهرنشینی در ایران در دهه های گذشته با روند رو به رشدی همراه بوده است که عمدتاً نتیجه افزایش طبیعی جمعیت و مهاجرت‌های روستایی-شهری بوده است. شهرنشینی می‌تواند دارای آثار مثبت و منفی چندگانه باشد؛ اگر شهرنشینی با برنامه ریزی و مدیریت شده باشد می‌تواند فرصت‌های توسعه و دسترسی به سرپناه و مسکن مناسب، دسترسی به زیرساختها، حکمروایی، فرصت‌های اشتغال و غیره را فراهم کند و بر عکس شهرنشینی شتابان و بدون برنامه و ساختار و نظام مدیریتی ناکارآمد، فضای منطقه ای ناهموار و نامتعادل را دامن زده و اقتصاد را با چالش مواجه می‌سازد. لذا یکی از راه‌های دستیابی به توسعه متوازن و پایدار شهری، اصلاح و ارتقاء ساختار نظام مدیریتی است. تحقق اهداف توسعه شهری مستلزم آن است که تمام اجزاء به صورت هماهنگ در جهت کسب هدف به کار گرفته شوند.

این پژوهش به دنبال بررسی ابعاد مدیریت یکپارچه شهری در شهر قدس به عنوان یکی از شهرهای پیرامون تهران می‌باشد. در این راستا با مطالعه مبانی نظری مولفه های مدیریت یکپارچه شهری را در ۸ بعد تعیین و در ادامه با نظرخواهی از کارشناسان و شهروندان به بررسی وضعیت هر کدام از اینها پرداخت. نتایج حاصل شده نشان داد که ۳ عامل عدم یکپارچگی در بخش های مختلف برنامه ریزی شهری، به رسمیت نشناختن حقوق شهروندی در قوانین شهری و تعدد و تکرار قانونی بیشترین تاثیر و اهمیت را در افزایش مشارکت افراد دارند. بعلاوه نتایج نشان داد که تمایل به مشارکت در امور مذهبی، تمایل به مشارکت در امور عمرانی و مشارکت در امور اجتماعی و فرهنگی محدوده نسبت به سایر عوامل از جایگاه بالاتری برخوردار هستند. نتایج نهایی تحلیل همبستگی نشان داد که میان تمامی ابعاد مدیریت یکپارچه شهری رابطه معناداری برقرار است. مطابق نتایج بیشترین همبستگی میان انسجام و دیدگاه سیستمی، تعامل و هماهنگی، بسترسازی و حکمرانی و کمترین همبستگی و ارتباط بین ساختار تشکیلاتی و انسجام، تعامل و انسجام؛ دیدگاه سیستمی و بسترسازی برقرار می‌باشد. بعلاوه نتایج تحلیل مدل پرامیتی وضعیت هر یک از مولفه ها را در هر کدام از سازمان‌های مدیریت شهری نشان داد که در جدول ۶ آورده شد.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

## فهرست منابع

۱. تازه دل ستاره، اسماعیل شیعه، سیدمسلم سیدالحسینی، کیومرث حبیبی. ۱۴۰۰. تدوین الگوی مدیریت یکپارچه حوزه مادر شهری با تأکید بر حکمروایی، فصلنامه برنامه ریز توسعه شهری و منطقه‌ای، دوره ۶، شماره ۱۶، صص ۴۸-۲۵.
۲. توکلی نیا جمیله، حسین ایمانی جاجرمی، حسین یداله نیا. ۱۴۰۰. تحلیل جایگاه حکمروایی خوب در عملکرد مدیریت شهری (مطالعه موردی: شهر بابل)، فصلنامه آمایش محیط، دوره ۱۴، شماره ۵۳، صص ۱۰۸-۸۵.
۳. حسین زاده فرشته، فرزانه فائزی. ۱۳۹۵. بررسی ضرورت و نقش مدیریت یکپارچه شهری و نقش آن در توسعه پایدار شهری، چهارمین کنگره بین المللی عمران، معماری و توسعه شهری.
۴. خاکپور براتعلی، ابراهیم شریف زاده اقدم، عبدالله شیخی. ۱۳۹۷. ارزیابی عملکرد مدیریت شهری در پایداری اجتماعی - فرهنگی محلات شهر پیرانشهر (با توجه به زیرگروه های جمعیتی)، مطالعات جامعه شناختی شهری، دوره ۸، شماره ۲۸ (شماره پیاپی ۲۸)، صص ۱۶۴-۱۳۳.
۵. رضانی قوام آبادی محمدحسین، اسداله یاوری، مریم احمدی. ۱۳۹۸. چالشهای نظام حقوقی مدیریت یکپارچه شهری در ایران، با تأکید بر تمرکززدایی و توسعه پایدار شهری، جغرافیا و برنامه ریزی منطقه ای، دوره ۹، شماره ۴ (پیاپی ۳۶)، صص ۵۵۴-۵۳۵.
۶. زبیری کرامت الله، هاجر یداله نیا، حسین یداله نیا. ۱۳۹۹. تحلیل عملکرد مدیریت شهری با تأکید بر شاخص های حکمروایی خوب از منظر شهروندان (مورد مطالعه: شهر ساری)، نشریه پژوهش و برنامه ریزی شهری، دوره ۱۱، شماره ۴۰، صص ۱-۱۶.
۷. ضیائی محمود، فائزه اسدیان اردکانی. ۱۴۰۰. چهارچوبی برای سطح بندی متغیرهای حکمروایی خوب در توسعه پایدار مقصدهای گردشگری نمونه پژوهش: شهرستان میبد، برنامه ریزی فضایی، دوره ۱۱، شماره ۱ (پیاپی ۴۰)، صص ۲۶-۱.
۸. عزیزپور فرهاد، فرخ فتحی زاده. ۱۳۹۶. موانع و چالش های تحقق مدیریت یکپارچه گردشگری در کلان شهر مشهد، گردشگری شهری، دوره ۴، شماره ۲، صص ۵۶-۴۱.
۹. عیدی شهرام، محمدرضا آمویی، علیرضا زنگنه، علی کرباسی. ۱۳۹۳. مدیریت یکپارچه شهری و نقش آن در شناخت مسائل زیست محیطی شرق کشور با تأکید بر توسعه پایدار شهری، نشریه علمی دانش انتظامی سیستان و بلوچستان، دوره ۵، شماره ۱۲، صص ۶۴-۴۹.
۱۰. قنبری ابوالفضل، میرنجف موسوی، رشید سعدآبادی، علی باقری کشکولی، حسن حسینی امینی. ۱۳۹۰. راهکارهای توانمندسازی افزایش درآمد شهرداری ها در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهر زارچ)، جغرافیا و برنامه ریزی محیطی، سال ۲۲، شماره ۲ (پیاپی ۴۲)، صص ۶۷-۵۱.
۱۱. کاظمیان، غلامرضا؛ میرعابدینی، زهره. ۱۳۹۰. آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاست گذاری و تصمیم گیری شهری، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۴۶.
۱۲. لطیفی غلامرضا. ۱۳۹۷. شناسایی و تدوین مدیریت هماهنگ شهری در کلان شهر اصفهان، برنامه ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، شماره ۳۶، صص ۸۷-۷۲.
۱۳. نوابخش مهرداد، سیدموسی پورموسوی، زهره تاجیک. ۱۳۹۲. بررسی تطبیقی شاخص های توسعه پایدار اجتماعی کلانشهر تهران مطالعه موردی: منطقه ۶ و ۱۰، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیا، سال سیزدهم، شماره ۲۹، ۱۹۴-۱۷۹.



۱۴. علیزاده کتایون، مرتضی رضوی نژاد، مینا رادفر. ۱۳۹۲. بررسی نقش و مشارکت مردم در اداره امور شهری (نمونه موردی منطقه ۱۰ شهرداری مشهد)، فصلنامه مطالعات ساختار و کارکرد شهری، دوره ۱، شماره ۱، صص ۸۷-۶۱.
۱۵. Cantor, Max. (۲۰۱۱), Development for the Past, Present, and Future: Defining and Measuring Sustainable Development, Senior Honors Projects, Paper ۲۲۱. <http://digitalcommons.uri.edu/srhonorsprog/۲۲۱>
۱۶. Eskandari sani, M., & Sajadi, J. (۲۰۱۵), "Collective action, community development and their role in reducing urban poverty (Case Study: Tehran Nematabad)", geography and urban planning - regional, No. ۱۱, pp ۳۱-۴۸ (in Persian)
۱۷. Dempsey, N. Brown, C. Bramely, G. (۲۰۱۲), The key to sustainable urban development in uk cities? The influence of density on social sustainability, Volume ۷۷, Progress in planning, N ۷۷, pp ۸۹-۱۴۱, [www.elsevier.com/locate/pplann](http://www.elsevier.com/locate/pplann)
۱۸. Mdee, Anna. Thorley, Lisa. (۲۰۱۶). Good governance, loval government, accountability and service delivery in Tanzania, An ESRC Research Project.
۱۹. Mokhlis, S. (۲۰۱۱); Municipal service quality and citizen satisfaction in bankoke; journal of public administration and governance, vol. ۱, No. ۱, pp. ۷۵-۸۷.
۲۰. Masum, Fahria. (۲۰۱۱), Strengthening Individual and Institutional Capacity and Developing Framework for Good Governance: The Need for an Integrated Approach for Proper Land Administration, Bridging the Gap between Cultures Marrakech, Event-documentation, Morocco, ۱۸- ۲۲ May.
۲۱. Smedby, N. Neij, L (۲۰۱۳), Experiences in urban governance for sustainability: the Constructive Dialogue in Swedish municipalities, Journal of Cleaner Production ۵۰ (۲۰۱۳) ۱۴۸e۱۵۸.
۲۲. Tosics, I. (۲۰۱۱), Governance challenges and models for the cities of tomorrow, Metropolitan Research Instit