

## تهران در آینه سیاست‌گذاری شهری

مجید وحید \*

استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۷/۷/۱۷ - تاریخ تصویب: ۸۷/۸/۷)

چکیده:

مطالعات سیاست‌گذاری شهری، مطالعاتی شایع و اثرگذار در حوزه مدیریت و سیاست‌گذاری شهری در جهان است. این مطالعات البته در ایران هنوز رواج نیافته‌اند. بنابراین این مقاله نوشته‌ای آغازین در این زمینه است. در این مقاله شهر تهران که از کلان‌شهرهای جهان است به عنوان بستری مناسب برای سیاست‌های عمومی شهری در نظر گرفته شده است. تهران در این نوشتار ابتدا به گونه‌ای عمومی معرفی شده، بر اهمیت آن از جنبه‌های گوناگون تاکید رفته و سپس برخی از عمده‌ترین مشکلات شهر تهران مورد تاکید قرار گرفته است. نویسنده در ادامه کوشیده است تا قابلیت‌های رشته سیاست‌گذاری عمومی در ارائه راه حل برای مسائل و مشکلات کلی و بخشی شهر تهران را مورد توجه قرار دهد. در عرصه کلی مسائل توسعه پایدار، حکمرانی، تصویر شهری و بودجه مورد بررسی واقع شده‌اند و در عرصه بخشی به مقوله‌های محیط زیست، حمل و نقل شهری و ایمنی در مقابل زلزله پرداخته شده است.

واژگان کلیدی:

تهران - سیاست‌گذاری شهری - سیاست‌گذاری در عرصه‌های کلی شهری - سیاست‌گذاری در عرصه‌های بخشی شهری

Email: mvahid@ut.ac.ir

\*فاکس: ۶۶۴۰۹۵۹۵

برای اطلاع از دیگر مقالات این نویسنده که در این مجله، منتشر شده‌اند به صفحه پایانی همین مقاله نگاه کنید. \*\* نویسنده مراتب سپاس خود را به جناب آقای مهندس محمد تقی امانپور، رئیس مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، که زمینه‌ساز جهت‌گیری وی به سمت مطالعات شهری و تدوین این مقاله بوده‌اند ابراز می‌دارد.

**مقدمه:**

بر اساس مطالعات سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد، یونسکو، در ربع قرن اول سده اول هزاره سوم برای نخستین بار در جهان میزان جمعیت شهرنشین در جهان بر جمعیت روستائین پیشی خواهد گرفت. شهرها در زمانه ما پایگاه‌های اصلی سکونت و فعالیت انسان-ها هستند و بر اهمیت آنها به طور روز افزون فزوده خواهد شد. از سوی دیگر در شرایط جهانی شدن، شهرها در مقیاس‌های گوناگون از شهر کوچک تا کلان شهر عرصه‌هایی عمده شده‌اند برای رقابت تا بتوانند با عرضه خصوصیات نظیر شهر خلاق، شهر امن، شهر روان، شهر فرهنگ و هنر، شهر علم، شهر سرمایه‌گذاری... بهترین و بیشترین سرمایه‌های انسانی و فیزیکی را جذب کنند.

اکنون شهرهایی نظیر لندن، پاریس، نیویورک، پکن، مونترال، توکیو، دبی... هر یک معرفت‌هایی را نصیب خود کرده‌اند و در صدد حفظ و توسعه آن هستند تا بر جاذبه‌های خود بیفزایند و جایگاه خود را در محیط سخت رقابت مستحکم‌تر سازند.

از سوی دیگر، باید این نکته را مورد توجه قرار داد که در میان شهرهای یک کشور پایتخت از اهمیتی ویژه برخوردار است. پایتخت‌ها آینه‌های کشورها نزد دیگرانند. آنها که از کشوری به کشور دیگر می‌روند اگر مقصدشان پایتخت نباشد باز نگاهی ویژه به پایتخت دارند زیرا پایتخت تصویری است از کشور. بدین صورت است که پایتخت‌ها برای ارائه چهره‌ی جذاب و درخشان به‌گونه‌ای منطقی علاوه بر بودجه‌های خود از بودجه ملی نیز بهره‌مند می‌شوند.

پرسش شهر از منظرهای فوق، از پرسش‌های اساسی رو به روی دولت‌ها و ملت‌ها است. از همین منظرها است که سیاست‌گذاری شهری اهمیت خود را به وضوح آشکار می‌سازد. شهرها عرصه‌های سیاست‌گذاری هستند. هیچ شهری به خودی خود نمی‌درخشد و نمونه نمی‌شود. درخشش و موفقیت شهرها حاصل فرایندهای پیچیده سیاست‌گذاری در زمان طولانی است.

حال با طرح موضوع به گونه‌ای که در بالا آمد می‌توان خود را در مقابل سوال‌هایی نظیر موارد زیر قرار داد: طرح ایران برای شهرهای خود چیست؟ مدل شهرهای ما در مقیاس کوچک، متوسط و بزرگ کدام است؟ کدام شهر ما نظیر شهرهایی از دست شهرهایی است که در بالا نامشان را آورده‌ایم؟ ما کدام شهرها را برای رقابت و جذب در محیط جهانی برگزیده‌ایم؟ طرح ما برای تهران چیست؟ تهران چگونه می‌تواند و آیا می‌تواند با کلان شهرهای دنیا رقابت داشته باشد؟ تهران به عنوان پایتخت ایران چگونه شهری باید باشد؟

سیاست‌های شهری ما در مقیاس‌های مختلف با چه مبنای نظری و مدلی تدوین می‌شوند؟ نظام سیاست‌گذاری شهر تهران چگونه تنظیم شده است؟  
کوشش برای پاسخ به سوال‌های فوق کوششی است ضروری که در قالب پروژه‌ها و تیم‌های تحقیقاتی باید بدان پرداخته شود.

تلاش ما، در این مقاله تلاشی است برای طرح جنبه‌هایی از موضوع نه در سطح ملی که در سطح محلی. البته از آنجا که ما شهر تهران را برگزیده‌ایم موضوع واجد برد و اهمیت ملی هم می‌شود.

این مقاله که نقطه آغازی است بر مطالعات و نوشته‌های نویسنده در زمینه سیاست‌گذاری شهری، نگاهی است به شهر تهران، مشکلات عمده شهر تهران، شهرداری تهران و اهداف، طرح‌ها و برنامه‌های آن، و چشم‌اندازهایی که برای سیاست‌گذاری می‌توان پیش روی شهر تهران قرار داد.

## الف: تهران

### ۱- پیرامون شهر تهران

شهر تهران همزمان پایتخت کشور جمهوری اسلامی ایران و مرکز استان تهران است. تهران اکنون جمعیتی فراتر از ۷/۷۰۰/۰۰۰ نفر را در خود جای داده است و به عنوان متروپل جمعیت آن به ۱۳/۵۰۰/۰۰۰ نفر بالغ می‌شود. در بعد جغرافیایی، تهران با ارتفاع متوسط ۱۲۰۰ متر از سطح دریا و مساحت ۶۸۶ کیلومتر مربع در دامنه البرز جای گرفته است. تهران شهری است شیب‌دار. شیب تهران به‌گونه‌ای است که در جنوب شهر ارتفاع از سطح دریا ۱۱۰۰ متر و در شمال آن به ۱۷۰۰ متر می‌رسد. تهران در جنوب خود با کویر در مجاورت است. ارتفاع متفاوت از یک‌سو و تماس با کوه و کویر از سوی دیگر سبب شده است که شمال و جنوب تهران آب و هوایی متفاوت داشته باشند و ترکیب‌های جمعیتی متفاوت را در خود جای دهند.

منابع آب تهران محدودند و بخش قابل توجه آب تهران در حوضچه‌های آبی کرج و جاجرود گرد می‌آید.

تهران در نقاطی از خود صاحب چشم‌انداز قله دماوند، مرتفع‌ترین قله کشور با ارتفاع ۵۶۷۱ متر است.

متوسط دمای تهران در گرم‌ترین ماه‌های سال بین ۲۸ تا ۳۰ درجه سانتی‌گراد متمرکز است و در سردترین ماه‌های زمستان ۱ درجه سانتی‌گراد است. متوسط نزولات آسمانی تهران که اساساً در زمستان روی می‌دهد ۲۴۰ میلی‌متر است و به طور متوسط تهران در سال ۲۱ روز بارش باران دارد (<http://fr.wikipedia.org>).

تهران به دلیل قرار داشتن بر بستری گسلی در معرض خطر زلزله است. از آنجا که به طور متوسط هر ۱۵۰ سال یک زلزله شدید در تهران به وقوع پیوسته است و در حال حاضر ۱۷۵ سال از آخرین زلزله مهم تهران می‌گذرد، زمین‌شناسان امکان زلزله در شهر را جدی می‌بینند و نسبت به تبعات آن هشدارهایی سخت‌نگران‌کننده می‌دهند.

در بعد جغرافیای اداری باید گفت که شهرستان تهران از تهران بزرگ قابل تفکیک است. شهرستان تهران ۲۲ منطقه و ۱۱۲ ناحیه را شامل می‌شود. تهران بزرگ علاوه بر شهرستان تهران، اسلام‌شهر، ری و شمیرانات را نیز در بر می‌گیرد.

در بعد تاریخی، ذکر تهران از ۱۲۲۰ میلادی در نوشته‌های تاریخی آمده است. نابودی ری به دست مغولان در ۱۱۲۸، اسباب برتری یافتن تدریجی تهران بر این شهر تاریخی را فراهم می‌سازد. حمدالله مستوفی در ۱۳۴۰ تهران را همچون «شهری کوچک و مهم» معرفی می‌کند. (Ibid).

شاه طهماسب، دومین پادشاه صفوی نخستین شاه ایران است که به تهران التفات خاص نشان می‌دهد. وی در سال‌های ۱۵۵۴-۱۵۵۳ بازار تهران را بنیاد می‌نهد و نیز به دور شهر دیواری با ۱۱۴ برج به عدد سوره‌های قرآن می‌کشد.

کریم خان زند زمانی در سر داشت که تهران را به پایتختی برگزیند. او اگرچه بنای ارگ و ساختمان‌هایی را در آن نهاد ولی از فکر خود به نفع شیراز منصرف شد تا تهران در سال ۱۷۸۶ به وسیله بنیان‌گذار سلسله قاجار به عنوان پایتخت برگزیده شود. تهران در سال ۱۷۹۶ جمعیتی معادل ۱۵۰۰۰ نفر را در مساحتی کمی فراتر از ۳ کیلو متر مربع در خود جای داده بود. (Madani-Pour).

قاجارها و پهلوی‌ها تهران را بزرگ‌ترین شهر کشور ساختند. تهران در دوره قاجار بر محور شمال-جنوب و در دوره پهلوی بر محور شرق-غرب توسعه یافته است.

جمهوری اسلامی ایران که تهران را با ویژگی‌های فوق به میراث برد خود بر این ویژگی‌ها افزوده است.

در بعد سیاسی، تهران مرکز تمام نهادهای سیاسی کشور است. رهبری و نهادهای وابسته، قوای سه‌گانه و نهادها و سازمان‌های ملی وابسته به آنها در پایتخت متمرکزند. مرکزیت تهران ریشه در نظام سیاسی سنتا متمرکز ایران دارد. بی اغراق می‌توان گفت که در ایران همه تصمیم‌ها به تهران ختم می‌شود.

در بعد اقتصادی، تهران مهم‌ترین مرکز اقتصادی-صنعتی کشور است. بیش از نیمی از کالاهای مصرفی کشور از جمله منسوجات، سیمان، شکر و لوازم خانگی برقی در کارخانه‌های تهران تولید می‌شود. هم چنین، در منطقه صنعتی واقع شده بین تهران و کرج صنایع عمده‌ای متمرکزند که صنعت خودرو از جمله آنها است.

بازار تهران مرکز بازارهای کشور است و چنانچه کالایی در دیگر بازارها مورد استفاده محلی واقع نشود، روانه تهران می‌گردد.

مهم‌ترین بازار بورس کشور نیز در تهران جای دارد. کل سرمایه بورس تهران در ژوئن ۲۰۰۸ بالغ بر ۶۱ میلیارد دلار بوده است (<http://sarmayeh.net...>).

در بعد آموزشی، فرهنگی و رسانه‌ای، تهران پذیرای نخستین مرکز آموزش عالی کشور (دارالفنون) بوده است و هم اکنون بزرگ‌ترین دانشگاه کشور (دانشگاه تهران) را در خود جای داده است. علاوه بر دانشگاه تهران، تهران محل تمرکز بیش از ۵۰ مرکز آموزش عالی کشور است. تهران از سوی دیگر مرکز تولیدات فرهنگی کشور شامل کتاب، فیلم، موسیقی، هنرهای تجسمی،... است. مهم‌ترین موزه‌ها، تئاترها، سینماها و نگارخانه‌های کشور در تهرانند. در زمینه رسانه، تهران محل استقرار رادیو-تلویزیون ملی، خبرگزاری رسمی کشور و مطبوعات عمده کشور است.

## ۲- نگاهی به برخی مشکلات عمده شهر تهران

تهران صاحب شهرتی برجسته نیست؛ نه شهرت تاریخی و نه شهرت مدرن. شهرهای اصفهان، شیراز و مشهد، بر عکس، شهرهای تاریخی برجسته‌ای در جهانند. بناهای تاریخی تهران عموماً مربوط به دوره‌های قاجار و پهلوی هستند. مدنی‌پور می‌نویسد که بسیاری از

جهانگردان که شکوه اصفهان و پایتخت‌های اروپایی را دیده بودند سیمای تهران را جذاب نمی‌دیدند و برخی از آنها از غیبت گنبدها در تهران ابراز شکوه می‌کردند (Madani-Pour). همین نویسنده به نقل از پیتر و دلا واله که در سال ۱۶۱۸ تهران را دیده است، می‌نویسد: «تهران شهری است بزرگ با سکنه‌ای اندک که خانه‌های چندانی در آن بنا نشده و دارای باغ‌های بی‌اندازه بزرگ است که انواع گوناگون میوه‌ها را به وفور تولید می‌کنند». او از چنارهای بلند و پرسایه که با نهرهای بسیار سیراب می‌شوند می‌نویسد و با این حال می‌افزاید: «به جز اینها تهران چیز دیگری ندارد؛ حتی یک بنا که قابل توجه باشد».

بنابراین، تهران، واجد چهره تاریخی نیست. تهران، هم‌چنین در میان شهرهای مدرن به جذابیتی خاص معروف نیست.

دومین مشکل تهران تمرکز فعالیت‌های کشور در تهران است. سیاست، فرهنگ، آموزش، اقتصاد، خدمات، صنعت... کشور در تهران متمرکز شده است. این در حالی است که کشورهای پیشرفته در جهان از دیرباز در قالب نظام فدرال یا طرح‌های آمایش سرزمین سعی داشته‌اند که به شهرهای دیگر در شماری از فعالیت‌های فوق‌مرکزیت دهند. در ایالات متحده آمریکا واشنگتن دی.سی. مرکز سیاسی کشور است، نیویورک مرکز اقتصادی آن، در هیوستن شرکت‌های نفتی تمرکز یافته‌اند، صنعت بزرگ فیلم‌سازی در لوس آنجلس قرار یافته است و لاس وگاس به شهر تفریح و سرگرمی تبدیل شده است. در فرانسه شهرهای لیون، مarse و تولوز از جمله شهرهایی هستند که از بار تمرکز در پاریس کاسته‌اند. این مدل البته به کشورهای در حال توسعه نیز تسری یافته است. به عنوان مثال، در مراکش مرکز سیاسی کشور شهر رباط است ولی مرکز اقتصادی آن کازابلانکا است. در هند نیز دهلی مرکز سیاسی کشور است و بمبئی مرکز اقتصادی آن.

سومین مشکل تهران را باید در مدیریت آن جستجو کرد. مدیر شهر تهران همچنان که در پایین بازگفته خواهد شد، شهردار تهران است. شهرداری تهران در حال حاضر برای اداره شهر با دو مسئله روبرو است. مسئله اول نوع تعامل با دولت است. رابطه شهر تهران با دولت بر قاعده‌ای بسامان قرار ندارد. از این رو، شهر در امور خود که به گونه‌ای با دولت مرتبط است دچار دشواری‌هایی می‌شود. به عنوان مثال، سیاست‌های شهر تهران در زمینه حمل و نقل شهری اکنون با تقابل نگاه دولت و شهرداری در مورد تقدم منوریل بر مترو یا برعکس دچار انسدادهای جدی شده است. چنین وضعی وقتی نمود بیشتر می‌یابد که شهردار هم‌فکر رییس دولت نباشد یا رقیب وی باشد. رییس جمهور نهم کشور هر دو وضعیت را تجربه کرده است.

وی که خود زمانی به درستی از دعوت نشدن خود به جلسات هیات دولت شکوه می‌کرد اکنون شهردار را به این جلسات فرا نمی‌خواند. مسئله دوم نبود مدیریت یک‌پارچه شهری در سطح کلان‌شهر تهران است. شهردار تهران بر امور کلان شهر به عنوان یک کلیت تصدی ندارد حال آن که تهران قلب و مرکز کلان‌شهر تهران است. باید اشاره کرد که در حال حاضر ۲۶ دستگاه در امر تصمیم‌گیری برای شهر تهران دخالت دارند

(<http://www.aftab.ir/news/2008/sep...>)

چهارمین مشکل شهر تهران قراردادن در معرض خطر وقوع زلزله است. ما در بالا به چرخه زمانی زلزله در شهر تهران اشاره کردیم و گفتیم که تهران را باید در انتظار زلزله‌ای مهم در نظر گرفت. حال باید افزود که وضعیت شهر در بعد بافت‌های فرسوده، بیمارستان‌ها، شرایط دسترسی، شبکه‌های گاز... چشم‌اندازهای بسیار نگران‌کننده‌ای را در خصوص پیامدهای زلزله پیش رو می‌گذارد. بر اساس مطالعه‌ای که در ۲۰۰۰-۱۹۹۸ انجام یافته است چنین زلزله‌ای بین ۱۲۰/۰۰۰ تا ۳۶۰/۰۰۰ کشته بر جای می‌گذارد (<http://www.jica.go.jp...>). شایان ذکر است که شمار شهدای جنگ هشت ساله ایران و عراق بالغ بر ۳۰۰/۰۰۰ نفر بوده است.

پنجمین مشکل شهر تهران آلودگی هوای آن است. روزنامه لوموند در ۱۰ ژانویه ۲۰۰۷ ضمن معرفی تهران به عنوان یکی از آلوده‌ترین شهرهای جهان به نقل از مسئول کمیته هوای پاک شهرداری تهران می‌افزاید: در ماه ژانویه ۲۰۰۷، ۴۵۰۰ تن در تهران متعاقب سکنه قلبی جان خود را از دست داده‌اند که از این میان ۸۰٪ یعنی ۳۶۰۰ نفر به دلیل آلودگی هوا دچار سکنه شده‌اند (<http://www.lemonde.fr...>). باید افزود که ۸۰٪ آلودگی شهر تهران به وسیله وسایط نقلیه موتوری که در تمام ساعات شبانه روز در تهران در تردد هستند ایجاد می‌شود (Minoui).

ترافیک را باید به عنوان ششمین مشکل شهر تهران برشمرد. ۷۵٪ سفرها در سطح شهر تهران با وسایط نقلیه شخصی انجام می‌پذیرد. در شهر تهران هر سفر به طور متوسط با ۴۰ دقیقه تاخیر مواجه می‌شود و از آنجا که روزانه ۱۴/۰۰۰/۰۰۰ سفر در تهران انجام می‌شود هر سال ۲۰۰ میلیارد دقیقه وقت مسافران تهرانی به دلیل ترافیک شهر تهران تلف می‌شود (<http://www.teheran.ir...>). اکنون تهران بیش از ۳ میلیون خودرو را در خود جای داده است و با کمبود فضایی معادل ۵۰ میلیون متر مربع در معابر موتوری خود مواجه است (Ibid). ترافیک،

بنابراین، در تهران عامل اتلاف میلیون‌ها ساعت عمر و میلیون‌ها لیتر سوخت از یک سو و آلودگی هوای تهران از سوی دیگر است. بر این آثار، مشکلات روانی و اجتماعی برآمده از ترافیک را نیز باید افزود.

### ۳- درباره شهرداری و طرح‌ها و برنامه‌های آن

شهرداری تهران سازمانی است که بر اساس قانون مصوب ۱۲ خرداد ۱۳۸۶ خورشیدی مجلس شورای ملی تاسیس شده است و قریب صد سال است که اداره شهر تهران را به عهده دارد. شایان ذکر است که قانون بلدیة دومین قانونی است که در مجلس شورای ملی به تصویب رسیده است (شهرداری‌ها).

«هدف از تأسیس بلدیة حفظ منافع شهرها و برآورده کردن حوایج شهرنشینان بوده است؛ مثل اداره کردن اموال منقول و غیر منقول و سرمایه‌هایی که متعلق به شهر است، تسهیلاتی برای دسترسی آسان مردم به مواد غذایی، پاک نگه‌داشتن کوچه‌ها و میدان‌ها و خیابان‌ها، روشن کردن شهر، پاکیزگی حمام‌ها، بیمه بناهای متعلق به شهر در برابر حریق و...»  
(<http://www.ketabeavval.ir>...)

هدف فوق همچنان پابرجاست و البته تحول زندگی شهری از صد سال پیش تاکنون تحول در وظایف و اهداف شهرداری را هم به دنبال داشته است.

گزارش تبیین ماموریت مطلوب شهرداری در سال ۱۳۸۴ شهرداری را مسئول پاسخ به نیازهای زیر می‌داند: ایمنی، تبلیغات، عدالت اقتصادی، بهداشت عمومی، آراستگی سیمای شهر، حفظ و توسعه فضای شهر، مدیریت زیست محیطی شهر، کاهش آلاینده‌های زیست محیطی، دسترسی به کالا و خدمات مورد نیاز، حمل و نقل پایدار برون شهری مسافر و کالا، طرح‌های توسعه شهری مبتنی بر توسعه پایدار، فرهنگ غنی شهرنشینی با آموزش عمومی، کنترل ساخت و ساز شهری، اطلاع‌رسانی و پاسخ‌گویی، مسکن، تربیت بدنی و ورزش، فضای اجتماعی مناسب، توسعه سلامت، توسعه هنر (اسناد راهبردی و ملاک عمل کمیته‌های مطالعات راهبردی، ج ۲)

اهمیت تهران به گونه‌ای که در بالا بدان اشاره شد و طیف وسیع ماموریت‌هایی که برای شهر در نظر گرفته شده است این برداشت را به درستی به وجود می‌آورد که اداره تهران همچون اداره یک کشور است.



مسئول اداره شهر تهران شهردار تهران است که پیش از این با حکم وزیر کشور به کار گمارده می‌شد ولی اکنون از طریق شورای شهر تهران انتخاب می‌شود. شهرداری تهران اکنون شامل ۲۲ منطقه است که هر منطقه در راس خود شهرداری دارد.

نخستین طرح جامع شهر تهران مصوب سال ۱۳۴۹ است. این طرح که شهر را به دو محدوده موجود و محدوده توسعه ۲۵ ساله تقسیم می‌کرد کم و بیش ملاک سیاست‌گذاری شهری تهران تا وقوع انقلاب اسلامی بوده است (Madani-Pour).

دومین طرح جامع شهر تهران در اردیبهشت ۱۳۸۷ به تصویب شورای شهر تهران رسیده و برای اجرا ابلاغ شده است. بر اساس این سند برای شهر تهران ۱۷ راهبرد توسعه در نظر گرفته شده است که به شرح زیرند: ساماندهی و صیانت از محدوده و جلوگیری از هرگونه گسترش شهر، ساماندهی و صیانت از حریم پایتخت، ارتقا نقش و جایگاه شهر تهران در سطوح فراملی، ملی و منطقه‌ای، توسعه اجتماعی و ساماندهی اسکان پایتخت، توسعه اقتصادی و رونق فعالیت شهر تهران، بهبود وضعیت شبکه‌های ارتباطی و نظام حمل و نقل و ترافیک، حفاظت از محیط زیست، ایمن‌سازی در برابر سوانح طبیعی، بهبود سیستم مدیریت بحران و ارتقا کیفیت دفاع غیرعامل شهر تهران، تامین آب مورد نیاز و توسعه و تجهیز شبکه و تاسیسات آب و فاضلاب تهران و ساماندهی حریم و بستر رودخانه‌ها و مسیل‌ها، بهبود و ارتقا وضعیت و ساماندهی کالبدی شهر تهران (سازمان فضایی شهر)، ارتقا کیفیت کارایی محیط شهری با پهنه‌بندی نحوه استفاده از اراضی و ساماندهی ساخت و ساز در انواع کاربری‌ها، احیا و حفاظت فعال از میراث طبیعی، تاریخی و فرهنگی شهر تهران، ساماندهی و ارتقا هویت سیما و منظر شهری تهران در جهت احیا معماری و شهرسازی ایرانی-اسلامی، توسعه فضاهای سبز، عمومی، تفرجگاهی و گردشگری، تامین نیازها و ساماندهی خدمات شهری تهران، بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت‌های فرسوده شهر تهران (اسناد راهبردی و ملاک عمل کمیته‌های مطالعات راهبردی، ج ۲).

شورای شهر تهران علاوه بر تصویب طرح جامع شهر، در ۱۳۸۶/۱/۲۱ طرح چشم‌انداز تهران ۱۴۰۴ را به تصویب رسانده است. مطابق این سند، تهران ۱۴۰۴ «جهان شهری است فرهنگی، دانش‌بنیان، با جایگاه ویژه منطقه‌ای و فرا منطقه‌ای». تهران ۱۴۰۴ همچنین شهری است «با هویت تابان ایرانی و اسلامی و مدیریت درخشان ارزشی، با تاسی به ارزش‌های والای اسلامی؛ امن، ایمن و مقاوم، پاک و زیبا، سرسبز و با آمد و شدی روان، زنده و مرفه، با اقتصادی پر رونق بر پایه صنایع فرهنگی و خدمات برتر آموزش عالی». «جهان شهر تهران در سال ۱۴۰۴ به لحاظ کیفیت بالای خدمات، زیر ساخت‌ها و مدیریت کارآمد شهری، معیار ایجاد مدیریت جهان شهرها در دنیای اسلام خواهد بود» (اسناد راهبردی و ملاک عمل کمیته‌های مطالعات راهبردی، ج ۱).

شایان ذکر است که مطابق برنامه تهران ۱۳۸۰ که در دهه برای ۱۳۷۰ شهرداری تهران و به وسیله شهرداری تهران به تصویب رسیده است، تهران ۱۳۸۰ به سوی ایجاد شهری با شش ویژگی گام برمی‌دارد که به قرار زیرند: شهر پاک که مشکلات زیست محیطی آن بر طرف شده است، شهر روان که مشکلات ترافیکی آن مورد توجه قرار گرفته است، شهر سبز که درختان و پارک‌ها آن را به محیطی زیبا و سالم بدل کرده است، شهر با فرهنگ غنی که دارای تاسیسات فرهنگی متعدد است، شهر پویا که عملیات آن به روانی انجام می‌شود، شهر با بافت سنتی و مدرن (Madani-Pour).

ذکر مورد اخیر از این رو آمد که روشن شود میان تمایل به یک وضعیت و شکل‌گیری آن در واقع تمایزی آشکار وجود دارد؛ خصوصاً زمانی که شهرداری در بعد ارتباط با دولت و مدیریت یک پارچه با مشکلاتی مواجه است که در بالا ذکر آن رفت.

## ب - چشم اندازهای سیاست‌گذاری برای تهران

### ۱- بهره‌گیری از قابلیت‌های دانش سیاست‌گذاری عمومی

بنای شهرهای کنونی را تنها بر قاعده دانش می‌توان استوار کرد. دانش سیاست‌گذاری عمومی و شاخه سیاست‌گذاری شهری آن این امکان را پیش روی سیاست‌گذاران شهری قرار می‌دهد که نسبت به نقشه سیاست‌گذاری شهر تهران، و شبکه سیاست‌گذاری در شهر تهران آگاهی یابند. نقشه سیاست‌گذاری تهران، طرحی از سازمان‌هایی را که درگیر تصمیم‌گیری در سیاست‌های شهری یا تاثیرگذار بر تصمیم‌های مرتبط با سیاست‌های شهری هستند، پیش‌رو می‌گذارد. تدوین نقشه سیاست‌گذاری شهر تهران این امکان را فراهم می‌سازد که نحوه ارتباط شهر تهران با نهادهای مختلف دولتی در زمینه سیاست‌گذاری شهری روشن شود و هماهنگی یا تعارض آنها آشکار شود. با تمرکز بر شبکه سیاست‌گذاری می‌توان بر فعالیت سازمان‌ها و کنشگران تاثیرگذار بر دستور کار، راه‌حلیابی، تصمیم‌سازی و اجرای سیاست‌های شهر تهران پرتو افکند.

از سوی دیگر، دانش سیاست‌گذاری عمومی، این امکان را به وجود می‌آورد که سیاست‌های شهری به‌طور سیستماتیک مورد ارزیابی قرار گیرند تا نقاط ضعف خط مشی‌ها آشکار شده و برای آن چاره اندیشیده شود و نقاط قوت تقویت شود.

دانش سیاست‌گذاری، همچنین، این امکان را برای مدیران و سیاست‌گذاران شهر تهران فراهم خواهد ساخت که میان مدیریت شهری، برنامه‌ریزی شهری و سیاست‌گذاری شهری تمایز قائل شوند. شک نیست که مدیریت آب در سطح شهر تهران مقوله‌ای متفاوت از برنامه‌ریزی آب شهر تهران است و این دو از سیاست‌گذاری آب شهر تهران متمایزند.

مطالعات تطبیقی سیاست‌گذاری شهری، به علاوه، این امکان را برای مدیران و سیاست‌گذاران شهر تهران پدید می‌آورد که از تجربه دیگر کشورها در زمینه سیاست‌گذاری شهری بهره‌مند شوند.

مطالعات سیاست‌گذاری شهری، افزون بر آنچه گفته شد، به دلیل طبیعت میان رشته‌ای خود شرایط داد و ستد میان رشته‌های علمی مرتبط با سامان و سازمان شهر تهران را برای سامان و سازمانی بهتر ایجاد می‌کند.

لازم به ذکر است که مطالعات سیاست‌گذاری شهری در ایران، بر خلاف کشورهای توسعه یافته، مرسوم نیست. در سال ۱۳۸۷ دانشگاه تهران و مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران با همکاری جهت راه اندازی رشته سیاست‌گذاری شهری در دانشگاه تهران (مقطع کارشناسی ارشد) گامی لازم و البته ناکافی را برای پاسخ به این مشکل برداشته‌اند. دولت و شهر تهران، از نگاه نویسنده، باید توجه خود را به طور جدی به توسعه مطالعه و پژوهش در این زمینه معطوف دارند.

## ۲- چشم اندازهای سیاست‌گذاری کلی در شهر تهران

هنگامی که از سیاست‌های کلی سخن به میان می‌آید نگاه ما معطوف به سیاست‌گذاری در عرصه‌هایی است که از یک سو حدود بخش‌های خاص را در می‌نوردند و از سوی دیگر بر جهت‌گیری سیاست‌گذاری بخش‌ها تاثیر می‌گذارند. سیاست‌گذاری حکمرانی، سیاست‌گذاری توسعه پایدار، سیاست‌گذاری تصویر شهری، سیاست‌گذاری بودجه پایتخت از این دست سیاست‌ها هستند.

مفهوم حکمرانی (Governance) زمینه‌ساز بازانديشي در روابط کنشگران گوناگون سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است. همکنشی میان این کنشگران در محیط حکمرانی بر قاعده «نسبی شدن قدرت دولت در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی» (Gaudin) استوار است.

رویکرد حکمرانی تحلیل کلاسیک روابط قدرت عمودی و سلسله مراتبی میان دولت و دیگر سازمان‌ها را کنار می‌گذارد و تحلیل شبکه‌ها را بر آن ترجیح می‌دهد. شبکه‌هایی که در درون آنها کنشگران گوناگون بر اساس قاعده همکاری و رقابت با یکدیگر در تبادل و همکنشی هستند. این رویکرد که روابط میان اقتدارها را افقی در نظر می‌گیرد روش دیگری از تصمیم‌گیری و اقدام در عرصه عمومی و نیز تجدید نظر در شیوه حکومت و رابطه دولت با جامعه مدنی را ایجاب می‌کند (Canet).

در قلمرو شهر مطالعات گسترده در حوزه علوم اجتماعی بر تحول نقش دولت‌ها از سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۷۰ متمرکز شده‌اند. این مطالعات در اغلب موارد بر این نکته تاکید می‌ورزند

که در حال حاضر نهادهای عمومی (ملی و محلی) به تنهایی از عهده مدیریت شهر بر نمی‌آیند و لازم است که سیستم تصمیم‌گیری شهری به روی جامعه مدنی گشوده شود (Jouve). رویکردهای حکمرانی و حکمرانی خوب (Grindle) در تهران باید موضوع بررسی و سیاست‌گذاری قرار گیرند. شورای شهر، شوراهای مناطق و نواحی خود بسترهای حکمرانی هستند و خود نیز می‌توانند عامل توسعه آن باشند. شوراها به همراه شهرداری تهران و با همکاری دولت از این امکان برخوردار هستند که تهران را به عنوان سایت توسعه حکمرانی برگزینند و راه‌های درگیر کردن شهروندان و سازمان‌های غیردولتی در سیاست‌گذاری و مدیریت شهری را در آن بیابند و به کار گیرند. از آنجا که در ایران نگاه دیگر شهرها به تهران معطوف است، تجربه‌های مثبت تهران در این زمینه را در شهرهای دیگر کشور نیز می‌توان به کار بست.

گردش از حکومت به حکمرانی چشم‌اندازهای توسعه پایدار (Sustainable Development) را نیز روشن‌تر می‌سازد. حکمرانی همراه با محافظت از محیط زیست، کارآمدی اقتصادی و انصاف اجتماعی چهار محور اصلی توسعه پایدار را شکل می‌دهند (... Gouvernance locale et ...). توسعه پایدار در آغاز مستلزم نوعی مصالحه میان منطق اقتصادی از یک سو و منطق محیط زیست از سوی دیگر است. در این جا این پرسش می‌تواند مطرح شود که چنین مصالحه‌ای چگونه شکل می‌گیرد؟ شرایط گذار از مصالحه فوردی (Fordism) به مصالحه‌ای که در آن مشکله محیط زیست مورد توجه قرار می‌گیرد چیست و سیاست‌گذاران در این میان ایفاگر چه نقشی می‌توانند باشند (Gendron)؟

توسعه پایدار در ادامه ایجاب‌کننده توجه به ابعاد انسانی و اجتماعی توسعه است. بعد انسانی توسعه را باید به مثابه جستجوی هماهنگی میان انسان‌ها در نظر گرفت. انسان‌هایی که در حل تعارضات خود دستیابی به اجماع را مبنا قرار می‌دهند (Brodhag et Sébastien). بعد اجتماعی توسعه به معنای توجه به شرایط انتقال قابلیت‌های اجتماعی نسل موجود به نسل بعدی است. قابلیت‌هایی نظیر آموزش، تامین سلامت، پیوستگی‌های اجتماعی، راه‌های بهره‌برداری از امکانات در دسترس... (Ballet et al.).

شهر تهران باید موضوع مطالعات سیاست‌گذاری توسعه پایدار شهری قرار گیرد تا بتوان آشکار کرد آیا چنین نگرشی در تهران مرجعیت سیاست‌های شهری بوده است یا خیر و اگر بوده است از چه زمانی توجه جدی به این نگرش در نظر و در عمل پدید آمده است. شهر تهران از یک سو و دولت از سوی دیگر به خوبی می‌توانند در مقابل پرسش توسعه پایدار پایتخت و اقداماتی که در این زمینه به انجام رسانده‌اند، قرار گیرند. همچنین هماهنگی اجتناب‌ناپذیر شهر تهران و دولت در این جهت موضوعی پرحاصل برای مطالعه و پژوهش

است. بدون شک ضعف یا نبود این هماهنگی چشم اندازهای توسعه پایدار تهران را دور می‌کند. طرح پرسش شهر تهران از منظر سیاست‌گذاری توسعه پایدار شهری این امکان را نیز فراهم می‌کند که زمینه طرح مدل سیاست‌گذاری توسعه پایدار تهران و راهبردهای آن در میان‌مدت و بلندمدت فراهم آید.

سیاست‌گذاری تصویر شهری به سیاست‌هایی ارجاع دارد که شهر در دستور کار قرار می‌دهد تا به مدد آن تصویری خاص از خود را در اذهان قرار دهد. این تصویر از بخشی از واقعیت‌های شهر بر می‌آید و به تحکیم این واقعیت‌ها می‌انجامد. چنین است که شهرهایی در جهان در صدد ارائه تصاویری نظیر شهر خلاق، شهر فرهنگ، شهر هنر، شهر تجارت از خود هستند و در این جهت سرمایه‌گذاری‌های کلان و بلند مدتی کرده‌اند. شهرهای مونترال، پاریس، نیویورک و دبی اکنون تداعی کننده چنین تصاویری هستند.

تهران را نیز به همین منوال می‌توان مورد توجه قرار داد. تهران در گذشته به وفور آب و درخت معروف بوده است. تهران اکنون با ترافیک طاقت فرسا و آلودگی هوا خود را به تصویر می‌کشد.

تهران‌شناسان و سیاست‌گذاران پایتخت می‌توانند در همکاری با هم قابلیت‌های تصویری شهر را که برخاسته از طبیعت آن است یا از اسلامیت، ایرانیت و مدرنیت آن برمی‌آید مورد توجه قرار دهند؛ همچنان که خلق تصویر را نیز در ارتباط با شهر تهران می‌توانند در دستور کار قرار دهند. البته شاید در ارتباط با تهران ضرورت ایجاب کند که پیش از خلق تصویر، یا همراه به آن، موضوع تصویر نیز خلق شود.

بودجه پایتخت از دیگر موضوعات پر اهمیت سیاست‌گذاری شهری است. بودجه شهر پاریس که بالغ بر ۷ میلیارد یورو است در اساس از محل مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم و فروش خدمات تامین می‌شود. با این حال، تامین یک چهارم بودجه شهر بر عهده دولت است (<http://www.paris.fr...>). شهر تهران بنیان ۸۰٪ بودجه خود را که بالغ بر ۳۶۵۰۰ میلیارد ریال (شورای اسلامی شهر تهران) می‌گردد بر عوارض ساخت و ساز، فروش تراکم و صدور پروانه استوار کرده است (<http://aftab.ir/news/2008/feb...>). دولت جمهوری اسلامی ایران بودجه‌ای را به شهر تهران اختصاص نمی‌دهد. این در حالی است که طرح جامع شهر تهران که در اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ به تصویب شورای شهر رسیده است شهرداری تهران را از فروش تراکم باز می‌دارد (<http://iran-tejarat.com...>).

پایتخت همانگونه که در ابتدای این نوشته آمد آیین کشور خصوصاً نزد آن دسته از اتباع دیگر کشورهاست که به ایران فقط به قصد اقامت در تهران می‌آیند. ایران از آنجا که اکنون خود را به عنوان راهی دیگر به دیگر کشورها و ملت‌ها معرفی می‌کند (سخنرانی رییس جمهوری

اسلامی ایران... نمی‌تواند پایتختی را به نمایش گذارد که به نیاز منطقی در آمد خود پاسخ غیر منطقی فروش فضاهای شهری را می‌دهد.

سیاست‌گذاری بودجه شهر تهران، بنابراین، به زعم نگارنده، باید به طور اساسی مورد بازنگری قرار گیرد. منابع پایدار بودجه شهر تهران که در هماهنگی با توسعه پایدار شهر تهران هستند باید شناسایی و تامین شوند. سهم دولت در بودجه شهر تهران بایستی مورد بحث واقع شود و دولت خود توجیه‌کننده این اعتقاد نزد شهروندان ایرانی باشد که پایتخت به همه آنها تعلق دارد و درخشش پایتخت مستلزم عزمی ملی است.

سیاست‌گذاری بودجه تنها به تشخیص و تامین منابع مالی شهر منحصر نمی‌شود. سیاست‌گذاری بودجه مستلزم تنظیم نظامی هم هست که بر اساس آن شیوه تخصیص و استفاده از بودجه همواره به طور شفاف روشن می‌شود و مورد ارزیابی واقع می‌شود.

### ۳- چشم اندازهای سیاست‌گذاری بخشی در شهر تهران

بخش‌ها، عرصه‌های خاص سیاست‌گذاری هستند. جهت‌گیری‌های سیاست‌گذاری در بخش‌ها به صورت منطقی متأثر از مرجعیت‌های کلی سیاست‌گذاری هستند. بنابراین ابهام در مرجعیت‌های مذکور به نابسامانی در این جهت‌گیری‌ها منجر می‌شود.

سیاست‌های محیط زیست، حمل و نقل و پیشگیری از پیامدهای بحران‌های طبیعی (زلزله) را می‌توان از عمده‌ترین زمینه‌های سیاست‌گذاری بخشی در تهران برشمرد. آب، خاک و هوا حوزه‌های برجسته سیاست‌گذاری محیط زیست هستند. شهر تهران در تمام این حوزه‌ها با مشکلاتی جدی مواجه است.

تهران در ابعاد فعلی شهری است کم آب و افزایش جمعیت شهر کم آبی تهران را حادتر می‌سازد. سرانه آب هر تهرانی که در ۴۰ سال پیش ۷۰۰۰ متر مکعب بوده است اکنون به ۴۵۰ متر مکعب رسیده است (<http://www.hamshahrionline.ir...>). این در حالی است که شبکه ۹۰۰۰ کیلومتری آب تهران عمری ۵۰ ساله دارد و چیزی در حدود ۳۵٪ آب مصرفی تهران در مسیر این لوله‌ها از بین رفته و هدر می‌رود (<http://www.iraninstitute.com...>). بر مشکل کمبود آب تهران مشکل آلودگی آن را نیز باید افزود. ۳۰ تا ۴۰ درصد آب آشامیدنی تهران از آب‌های زیرزمینی تامین می‌شود که این آب‌ها به دلیل ورود فاضلاب‌های صنعتی و مسکونی به آن آلوده هستند (<http://mahab.ir...>). شایان ذکر است که شهر تهران فاقد سیستم فاضلاب است و با اعتباراتی که دولت در حال حاضر برای این سیستم در نظر گرفته است شبکه فاضلاب تهران تا ۶۰ سال آینده تکمیل نمی‌شود (<http://www.khorasannews.com...>).

خاک تهران در معرض مخاطرات گوناگون قرار دارد. ساخت و سازهای گسترده در سطح شهر تهران از منابع خاک شهر به‌طور جدی کاسته است. در حال حاضر خاک تهران به دلیل تولید بیش از حد زباله، جمع‌آوری غلط و بازیافت ناقص زباله‌های خانگی، صنعتی، بیمارستانی، پساب‌های صنعتی، فاضلاب شهری و نخاله‌های ساختمانی و انباشت زباله در حاشیه شهر با آلودگی شدید روبرو شده است (<http://www.magiran.com>). شایان ذکر است که آلودگی خاک تهران، که با آلودگی آب آن مرتبط است و به وسیله آن تشدید می‌شود، زمین‌های کشاورزی اطراف تهران را بسترهایی نامناسب برای تولید محصولات کشاورزی کرده است و ورود عناصر خطرناک در چرخه غذایی شهروندان از این طریق نگرانی‌هایی جدی را سبب شده است (Ibid).

نویسنده در خصوص وضع هوای تهران در صفحات پیش نکاتی را مورد اشاره قرار داده است. در این جا این نکته را باید افزود که وجود بیش از ۳ میلیون وسیله نقلیه در سطح شهر که از این میان ۱ میلیون وسیله در تردد دائم هستند سبب تولید ۴۱ میلیون تن گاز گلخانه‌ای در سال و ورود روزانه ۱۶ تن ذرات لاستیک و ۷ تن آزبست لنت ترمز به هوای تهران می‌شود. باید افزود که آلاینده‌های شهری که سبب آلودگی هوا می‌شوند، پس از بارندگی جذب خاک می‌شوند و آلودگی منابع آبهای زیرزمینی و خاک را به دنبال می‌آورند (Ibid).

دولت و شهر تهران، در زمینه محیط زیست در مقابل الزامات جدی سیاست‌گذاری قرار دارند. مطالعه آنچه در زمینه‌هایی نظیر آب، خاک، پسماند و فضای سبز انجام یافته است و نتایج آن و بررسی آنچه باید صورت پذیرد و نتایج مورد انتظار آن همواره باید در دستور کار مشترک این دو نهاد قرار داشته باشد. توجه روز افزون دولت‌ها، نهادهای بین‌المللی و سازمان‌های غیرحکومتی در جهان به موضوع محیط زیست و طبقه‌بندی شهرها بر اساس آن بر ضرورت چنین کاری می‌افزاید. مطالعات مقایسه‌ای از یک‌سو و مطالعات ارزیابی از سوی دیگر چشم‌اندازهای راهبردی عملی را فرا روی سیاست‌گذاران شهری در این بخش قرار خواهد داد.

حمل و نقل شهری حوزه عمده دیگری است که موضوع سیاست‌گذاری بخشی به وسیله دولت‌ها و شهرها است. شهرها باید امکان و سهولت دسترسی به نقاط مختلف خود را برای اشخاص و کالاها و خدمات فراهم سازند. قرار دادن کمربندی‌های ورودی و خروجی در پیرامون شهر، سازمان‌دهی بزرگراه‌ها و خیابان‌ها، ایجاد ایستگاه‌های راه‌آهن در چند نقطه از شهر، توسعه خطوط مترو و قطار شهری، به کارگیری منوریل، خطوط و شبکه‌های اتوبوس و تاکسی‌رانی، دریافت هزینه از خودروهای شخصی در صورت پارک در مناطق پر رفت و آمد، ایجاد پارکینگ در نقاط مختلف شهر، محدودیت تردد در نقاط پرتردد شهر از جمله

سیاست‌هایی هستند که در زمینه حمل‌ونقل در شهرهای گوناگون جهان به کار می‌روند. در کنار سیاست‌های مذکور شهرها اکنون می‌توانند شرایطی را مهیا می‌سازند که شهروندان به کالاها و خدمات مورد نیاز خود بدون جابجایی دسترسی یابند. شبکه‌های پرسرعت اینترنتی و خدماتی که به وسیله آن انجام‌پذیر است دولت، بخش خصوصی و اشخاص را قادر به چنین کاری ساخته‌اند.

شهر تهران، باید واجد نقشه‌ای از شبکه‌های حمل و نقل خود در شرایط موجود و گنجایش آن باشد. چنین نقشه‌ای این امکان را فراهم می‌آورد که نقاط گره حمل‌ونقل شهر آشکار شوند. نقشه واقعی حمل و نقل شهر تهران مقدمه تدوین نقشه‌های مختلف مجازی شبکه‌های حمل و نقل تهران است. این نقشه‌ها که حاصل تصویر پردازی‌های خلاقانه هستند و به الزامات امکان‌پذیری مقید شده‌اند، راهنماهای مناسبی برای سیاست‌گذاری حمل‌ونقل پایتخت خواهند بود.

سیاست‌گذاری ایمنی در مقابل بلایای طبیعی که در تهران به مورد خاص زلزله مرتبط می‌شود، نمونه‌ای دیگر از سیاست‌های بخشی است که در ارتباط با شهر تهران باید در دستور کار دائم سیاست‌گذاران شهر قرار گیرد.

پیشتر ما هم بر این واقعیت تاکید کردیم که تهران مرکز انجام یا مدیریت تمام فعالیت‌های حیاتی کشور است و هم به احتمال جدی وقوع زلزله‌ای بزرگ در تهران اشاره داشتیم.

ایمنی در مقابل زلزله در شهر تهران موضوع سیاست‌گذاری از یک‌سو و مطالعات سیاست‌گذاری از سوی دیگر است. در حال حاضر، وضعیت ایمنی شهر در مقابل زلزله علی‌رغم اقدامات انجام شده درخشان نیست. هم اکنون ۵۶٪ کلان شهر تهران دارای بافتی فرسوده است. این وضع به همراه فرسودگی شبکه‌های زیر بنایی و قرار داشتن مراکز جمعیتی بر روی گسل‌ها شرایطی را پدید آورده است که زلزله در تهران تخریب پایتخت را در پی خواهد داشت (<http://www.asrdaily.com>). مطالعات سیاست‌گذاری ایمنی در مقابل زلزله بر پایه تحلیل وضعیت گسل‌ها، جمعیت، ساختمان‌ها، تاسیسات شهری، شریان‌های حیاتی، شبکه‌های ارتباطی، تاسیسات خطرناک، اماکن حساس، سناریوهای گوناگون زلزله، ارزیابی خطرپذیری مناطق گوناگون شهر، آسیب‌ها و تلفات زلزله، این زمینه را پدید می‌آورند که در مرحله بعد بتوان بر اقدامات قانونی، امکانات سازمانی، ترتیبات بودجه‌ای، همکاری‌های بین‌المللی، طرح‌های دسترسی، برنامه‌های نوسازی و مقاوم‌سازی، آئین‌نامه‌های سازه‌ای، الزامات امداد و نجات، و آموزش متمرکز شد و طرحی از سیاست‌گذاری ایمنی شهر تهران در مقابل زلزله را در سه مقطع زمانی کوتاه، میان و بلند مدت به دست داد.



شهر تهران به علاوه می‌تواند تجربه شهرهای بزرگ جهان را که زلزله‌ای بزرگ را در گذشته‌ای نزدیک پشت سر گذاشته‌اند (توکیو، لوس آنجلس، مکزیکو سیتی) چه در زمینه وضعیت پیشین و چه در زمینه اقدامات پسین مورد توجه قرار دهد و از پیوندها و همکاری‌های مفید با چنین شهرهایی در زمینه سیاست‌گذاری پیشگیری از پیامدهای زلزله خود را بهره‌مند سازد.

### نتیجه

شهرها در قرن حاضر مراکز اصلی زندگی و فعالیت انسان‌ها هستند و خواهند بود. شهرها که تا آینده‌ای نزدیک اکثریت مردم جهان را در خود جای خواهند داد عرصه‌های رقابت جهانی برای جذب دانش و سرمایه شده‌اند. شهرها هر یک به دنبال معروفیت در عرصه یا عرصه‌هایی از فعالیت بشر هستند تا در این رقابت وارد شوند، باقی بمانند و دیگر شهرها را پشت سر گذارند. شهرهایی نظیر مونترال، نیویورک، پاریس، آمستردام، دبی، کوالالامپور، توکیو، سیدنی... از این دست هستند.

جمهوری اسلامی ایران که خود را به عنوان الگویی برای کشورهای اسلامی و به طور کلی تمام کشورها معرفی می‌کند، به زعم نویسنده، در مقابل پرسش جدی شهر و الگوی آن قرار دارد. در این میان پایتخت از جایگاهی ویژه برخوردار است، زیرا پایتخت مرکز توجه اتباع دیگر کشورها است که به کشور سفر می‌کنند. این افراد چه به قصد پایتخت به کشور وارد شوند و چه پایتخت برایشان محل گذر باشد، قاعدتا نگاهی جدی به تصویر و واقعیتی خواهند داشت که کشور از مرکز خود به رویشان می‌گشاید. بدین ترتیب می‌توان به درستی پنداشت که موضوع پایتخت در عین اینکه محلی است، ملی نیز هست. این مقاله، در واقع، مقدمه‌ای است در خصوص تهران و ویژگی‌های آن (جغرافیایی، تاریخی، سیاسی، اقتصادی...)، مدیریت شهر تهران و طرح‌های آن، مشکلات اساسی شهر تهران (تصویر، تمرکز، مدیریت، آلودگی هوا، قرار داشتن در معرض زلزله، ترافیک)، امکاناتی که رشته سیاست‌گذاری عمومی برای حل مشکلات تهران پیش رو می‌گذارد، چشم‌اندازهای سیاست‌گذاری کلی در شهر تهران در عرصه‌های مهم نظیر حکمرانی، توسعه پایدار، تصویر و بودجه و چشم‌اندازهای سیاست‌گذاری بخشی در حوزه‌های عمده نظیر محیط زیست، حمل‌ونقل و محیط زیست.

تهران در مجموع شهری فاقد چهره برجسته در عرصه‌ای از عرصه‌های فعالیت انسان‌ها است. شهر تهران و دولت جمهوری اسلامی ایران باید به دنبال راه‌حلی برای مشکل تهران باشند. در این میان، احتراز از خیال‌پردازی از یک سو و بهره‌گیری از علمی نظیر سیاست‌گذاری عمومی که در این زمینه امکان مطالعات میان رشته‌ای معطوف به شناخت

مشکل (Problem Finding) و حل مشکل (Problem Solving) را پیش رو می‌گذارد پر مفید می‌نماید.

## منابع و مأخذ :

### الف - فارسی:

- ۱\_ مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، (۱۳۸۷)، اسناد راهبردی و ملاک عمل کمیته‌های مطالعات راهبردی، ۲ جلد.
- ۲\_ سخنرانی رییس جمهوری اسلامی ایران در مجمع عمومی سازمان ملل متحد، نیویورک، ۲ مهر ماه ۱۳۸۷.
- ۳\_ شورای اسلامی شهر تهران، بودجه مصوب سال ۱۳۸۷ شهرداری تهران.
- ۴\_ شهرداری‌ها، (۱۳۸۶)، سال هشتم، ش ۸۰.

### ب - خارجی:

- 1\_ Ballet, Jérôme, Dubois, Jean-Luc et Mahieu, François-Régis, *A la recherche du développement socialement durable: concepts fondamentaux et principes de base*, 2004. <http://developpementdurable.revues.org/document1165.html>
- 2\_ Brodhag, Christian et Sébastien, Léa, *A la recherche de la dimension sociale du développement durable*, 2004. <http://developpementdurable.revues.org/document1133.html>
- 3\_ Canet, Raphaël, *Qu'est-ce que la gouvernance?*, 2004. [http://www.institutidrp.org/contributionsidrp/canet\\_gouvernance%20mars%202004.pdf](http://www.institutidrp.org/contributionsidrp/canet_gouvernance%20mars%202004.pdf)
- 4\_ Gaudin, Jean-Pierre, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de la FNSP, 2002.
- 5\_ Gendron, Corinne, *Le développement durable comme compromis. La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2006.
- 6\_ *Gouvernance locale et Développement durable*, 2003 <http://developpementdurable.revues.org/document1068.html>
- 7\_ Grindle, Merilee S., *Good Enough Governance Revisited*, Development Policy Review, 2007, 25 (5): 553-574.
- 8\_ Jouve, Bernard, *La gouvernance urbaine : nouvelle catégorie d'action des politiques urbaines*, 2007. [http://chaire-unesco.entpe.fr/fichier\\_PDF/publications/chaire%20gouvernance.pdf](http://chaire-unesco.entpe.fr/fichier_PDF/publications/chaire%20gouvernance.pdf)
- 9\_ Madani-Pour, Ali, *Tehran: The Making of a Metropolis*, London, Academy Press, 1998.
- 10\_ Minoui, Delphine, *Alerte à Téhéran, noyée dans un nuage de monoxyde de carbone*, Le Figaro, 9 décembre 2005.
- 11\_ [http://aftab.ir/news/2008/feb/05/c4c1202212152\\_social\\_urban\\_city.php](http://aftab.ir/news/2008/feb/05/c4c1202212152_social_urban_city.php)
- 12\_ [http://www.aftab.ir/news/2008/sep/17/c4c1221645978\\_social\\_enviroment\\_enviromental.php](http://www.aftab.ir/news/2008/sep/17/c4c1221645978_social_enviroment_enviromental.php)

- 13\_ <http://www.asrdaily.com/default.aspx?page=NewsItemShow&app=News&PageNumber=1&docParId=11374&docId=17397>
- 14\_ <http://www.iraninstitute.com/1386/860123/html/report.htm>
- 15\_ <http://www.hamshahrionline.ir/News/?id=36241>
- 16\_ [http://www.khorasannews.com/news.aspx?9\\_17085\\_09\\_14916.XML\\_16](http://www.khorasannews.com/news.aspx?9_17085_09_14916.XML_16)
- 17\_ <http://mahab.ir/showthread.php?tid=47>
- 18\_ <http://www.magiran.com/npview.asp?ID=1289647>
- 19\_ <http://sarmayeh.net/ShowNews.php?9087>
- 20\_ <http://www.jica.go.jp/english/about/policy/reform/human/iran.html>
- 21\_ <http://www.ketabeavval.ir/Tehran/850.aspx>
- 22\_ [http://www.lemonde.fr/web/recherche\\_breve/1,13-0,37-972379,0.html](http://www.lemonde.fr/web/recherche_breve/1,13-0,37-972379,0.html)
- 23\_ <http://www.teheran.ir/spip.php?article91>
- 24\_ [http://fr.wikipedia.org/wiki/Teheran\\_24](http://fr.wikipedia.org/wiki/Teheran_24)
- 25\_ [http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?page\\_id=7708&document\\_type\\_id=4&document\\_id=8340&portlet\\_id=17822&multileveldocument\\_sheet\\_id=153](http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?page_id=7708&document_type_id=4&document_id=8340&portlet_id=17822&multileveldocument_sheet_id=153)
- 26\_ <http://iran-tejarat.com/News/Cat13/NewsN8415.html>

از این نویسنده تاکنون مقاله‌های زیر در همین مجله منتشر شده است:

"درآمدی بر سیاست گذاری عمومی"، سال ۸۰، شماره ۵۲؛ "خردگرایی و تصمیم. حدود آزادی سیاست گذار در تصمیم گیری"، سال ۸۰، شماره ۵۴؛ "بررسی فرایند شکل گیری و قرارگیری مشکل در عرصه عمومی و دستور کار سیاست گذار"، سال ۸۱، شماره ۵۷؛ "سیاست‌های اشتغال دولت فرانسه در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰: منطق و جهت‌های اساسی"، سال ۸۲، شماره ۵۹؛ "گردش در سیاست گذاری خارجی براساس منافع ملی. بررسی سیاست‌های اروپایی ژنرال دوگل"، سال ۸۲، شماره ۶۱؛ "کنوانسیون جهانی تنوع فرهنگی. بررسی زمینه‌های فکری - تاریخی، موضوع و چشم‌انداز تصویب و تبعات در سیاست‌گذاری فرهنگی"، سال ۸۳، شماره ۶۳؛ "نگرشی بر سازمان و منطق حاکم بر آن. سه سال با وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (بخش پژوهش)"، سال ۸۳، شماره ۶۵؛ "جستاری پیرامون مشکل سیاست‌گذاری در ایران"، سال ۸۴، شماره ۶۷؛ "نگاهی به مشکل سیاست گذاری عمومی در ایران در قالب جامعه‌شناسی سازمان‌ها و با بهره‌گیری از مفهوم مرجعیت"، سال ۸۴، شماره ۶۹؛ "سیاست گذاری و تصمیم؛ بحثی در نظام تصمیم‌گیری جمهوری فرانسه"، سال ۸۵، شماره ۷۳؛ "بحثی در سیاست گذاری فرهنگی"، سال ۸۶، شماره ۳.